

CAHIERS DU LIPSOR

SECURITE ALIMENTAIRE ET ENVIRONNEMENT

*Analyse du jeu d'acteurs
par la méthode Mactor*

Pierre Chapuy et Michel Godet

Cahier n°11

Mai 1999

Diffusion : Librairie des Arts et Métiers, 33 rue Réaumur 75003 Paris

Tél. : (1) 42 72 12 43 - fax : (1) 42 72 48 56

Prix : 8 Euros (3,81 Euros de frais de port en sus de 1 à 3 cahiers et 5,03 Euros de 4 à 10 cahiers)

AVANT-PROPOS

La réforme de la politique agricole commune de 1992, l'évolution des règles du commerce international et des modes de consommation, les attentes des citoyens à l'égard de l'environnement et de la sécurité alimentaire¹, tous ces changements ont depuis 1995 incité les principaux acteurs de la filière agricole à s'interroger ensemble sur les grands enjeux du futur.

Cette réflexion prospective a été conduite à l'initiative de BASF Agriculture France. Après une première phase consacrée aux enjeux technico-économiques de la distribution agricole, le groupe de travail associant les professionnels de la filière a centré sa réflexion sur les interfaces entre agriculture et environnement. Cette deuxième phase a confirmé l'importance stratégique pour tous les acteurs de la filière agroalimentaire des enjeux liés à la sécurité alimentaire et à l'environnement. C'est la raison pour laquelle un *Cercle de réflexion prospective* a été mis en place et élargi aux acteurs plus en aval dans la filière.

Les travaux du Cercle se sont déroulés de janvier à juillet 1998. Ils se sont appuyés sur la méthode Mactor d'analyse des jeux d'acteurs pour mettre en évidence les positions des différents acteurs de la filière sur les enjeux liés à la sécurité alimentaire et à l'environnement, ainsi que pour analyser leurs rapports de force existants avec les autres acteurs influents (pouvoirs publics, associationsÖ).

La lecture du document ci-joint apporte les premiers enseignements sur les principaux champs de bataille, sur les risques majeurs et les positions des différents acteurs. Il appartient à chacun de faire sa propre lecture stratégique de cette réflexion prospective réalisée en commun.

Ces résultats ont été présentés, lors d'un séminaire organisé par BASF à Hendaye en octobre 1998, à une trentaine de dirigeants des coopératives et négoce agricoles, ainsi qu'à des représentants des autres acteurs majeurs concernés que sont les industries agroalimentaires, les pouvoirs publics, les associations de consommateurs et la grande distribution. Les résultats des travaux (exposés, débats et ateliers de travail) sont présentés dans ce cahier.

Je tiens à remercier tous les membres du Cercle et l'ensemble des intervenants et participants du séminaire d'Hendaye pour leur contribution active à cette réflexion collective (voir la liste de ces personnes dans le chapitre 1), ainsi que Pierre CHAPUY et le Professeur Michel GODET, qui ont bien voulu nous assister dans cette tâche d'animation et mettre en forme ce document.

Bernard LAFOURCADE
Membre du Directoire de BASF France
Animateur du *Cercle de réflexion prospective*
sur la sécurité alimentaire et l'environnement

¹ L'expression "sécurité alimentaire" est utilisée dans ce rapport pour se conformer à l'usage le plus courant actuellement dans le milieu professionnel ou dans la presse. En toute rigueur il conviendrait plutôt, à l'image de ce qui est le cas dans le domaine nucléaire, de parler de "sûreté alimentaire" (ou de façon plus longue sécurité des produits alimentaires), alors que la sécurité alimentaire devrait renvoyer à la sécurité des approvisionnements.

S o m m a i r e

Partie 1 : Synthèse de l'analyse du jeu d'acteurs sur la sécurité alimentaire et l'environnement.....3

1) Les travaux du Cercle de réflexion prospective.....	5
2) Des puissants, des faibles et quatre batailles du futur.....	10
3) Synthèse des débats : dix idées clés à retenir.....	15
- Des acteurs dominants sous influence	15
- Il faut peser sur les organisations internationales	15
- Remonter la filière "de la fourchette à la fourche"	16
- Répondre à la variété des attentes des consommateurs, malgré leurs contradictions.....	16
- La sécurité alimentaire ne doit pas être un argument de compétition commerciale	17
- Le rôle charnière de la grande distribution	17
- Communiquer et informer le public avant que les problèmes n'émergent.....	18
- La nécessité d'une démarche d'initiative et de responsabilité pour la filière.....	18
- L'amont de la filière dispose de leviers d'actions concrètes à court terme.....	18
- L'agriculture raisonnée sera majoritaire ou ne sera pas	19

Partie 2 : L'analyse du jeu d'acteurs par la méthode Mactor.....21

4) La méthode Mactor et ses quatre étapes	23
5) Dix enjeux, dix-huit acteurs, vingt et un objectifs.....	24
6) La construction des matrices acteurs/acteurs et acteurs/objectifs.....	30
7) Des rapports de force très inégaux entre les acteurs.....	34
8) La position des acteurs sur les objectifs.....	39
9) De multiples convergences et quelques fortes divergences entre les acteurs.....	52

Annexe

Description et illustration de la méthode Mactor	61
--	----

Partie 1

Synthèse de l'analyse du jeu d'acteurs sur la sécurité alimentaire et l'environnement

1) LES TRAVAUX DU CERCLE DE REFLEXION PROSPECTIVE

BASF Agriculture France se préoccupe depuis plusieurs années d'anticiper les évolutions futures de la filière agricole. Cette division de BASF, qui commercialise en France des engrais et des produits de protection des plantes, a ainsi décidé d'engager en 1995 une réflexion avec ses principaux clients, les coopératives et les entreprises de négoce, considérant que seules une réflexion collective et une expertise diversifiée permettraient de faire émerger les véritables questions clés de l'avenir. Ces travaux se sont déroulés en trois phases.

Une première phase a été menée en 1995 et 1996 sur l'avenir de la distribution des produits pour l'agriculture. Elle s'est organisée autour de trois groupes de travail formés de représentants de la distribution agricole. Cette phase a mis en œuvre des méthodes de prospective (analyse du jeu d'acteurs, analyse morphologique, méthode des scénarios, Ö).

Des enseignements en ont été tirés dans un certain nombre de domaines concernant l'activité des distributeurs de produits pour l'agriculture (évolutions de l'offre, de la demande, attentes des agriculteurs, Ö). Sur la base de cette première réflexion, distributeurs et fournisseurs ont pu orienter leurs stratégies et leurs actions ².

Par ailleurs, ces travaux ont confirmé la place de plus en plus importante que prenait le thème de l'environnement pour la filière, et ont conclu à la nécessité d'y réfléchir de façon spécifique.

De décembre 1996 à juillet 1997, une consultation prospective sur l'environnement explorant les interfaces entre l'agriculture et l'environnement à l'horizon 2010 a été menée auprès d'une centaine de coopératives agricoles et de négoce privés ³.

Trois tours de questionnaires ont permis d'analyser les enjeux de cette interface dans le proche passé, aujourd'hui et à moyen terme. La méthode Delphi-Abaque de Régnier qui a été utilisée a permis d'associer efficacement, avec des taux de retour de 50 à 60 %, les dirigeants des entreprises de la distribution agricole.

Ces travaux ont permis de mieux comprendre les évolutions passées et la montée en puissance du thème environnement dans la vie de la filière, mais surtout d'explorer les évolutions futures de l'interface agriculture-environnement. Trois scénarios de synthèse, décrivant les futurs possibles des relations entre l'agriculture et l'environnement à l'horizon 2010, ont été construits sur la base de cette consultation des professionnels de la filière ⁴.

² Voir *Travaux et Recherche de Prospective* n° 3, "BASF Agriculture et ses distributeurs : l'avenir en commun", Futuribles International-LIPS-DATAR, Paris, octobre 1996.

³ Dans le même temps, une cinquantaine de cadres technico-commerciaux de BASF Agriculture France étaient interrogés, avec la même méthode.

⁴ Voir *Cahier du LIPS* n° 9, "La filière agricole et l'environnement, scénarios 2010 par la méthode Delphi-Abaque de Régnier", par Pierre Chapuy et Régine Monti, CNAM-LIPS, Paris, mars 1998.

Analyser les jeux d'acteurs en matière de sécurité alimentaire et d'environnement

Compte tenu du poids croissant que prend aujourd'hui le thème de la sécurité alimentaire, et de ses relations avec les problèmes d'environnement (à travers notamment les produits chimiques, la pollution des milieux, l'émergence de nouvelles technologies comme les OGM, Ö), BASF Agriculture France a décidé, lors d'une troisième phase de travaux (1997-1998), de poursuivre avec les distributeurs agricoles la réflexion sur le thème "sécurité alimentaire et environnement".

Les objectifs de cette réflexion étaient les suivants :

- analyser les enjeux à court/moyen terme en matière de sécurité alimentaire et d'environnement, et identifier leurs conséquences en matière d'exigences et/ou d'opportunités pour la filière,
- mieux connaître la problématique de l'aval de la filière ⁵ dans ces domaines,
- sensibiliser l'aval à la problématique de l'amont de la filière agricole,
- dégager en commun avec l'aval de la filière des pistes d'actions à court terme.

La réflexion a été organisée autour de l'analyse du jeu d'acteurs, mise en œuvre au travers de la méthode d'analyse du jeu d'acteurs Mactor © ^{6 7}.

L'élargissement du groupe de réflexion vers les acteurs de l'aval

Compte tenu de l'importance des acteurs autres que ceux de l'amont de la filière dans la réflexion et dans l'identification des enjeux concernant la sécurité alimentaire et l'environnement, il a été décidé d'associer aux travaux - sous diverses formes - des représentants de l'industrie agroalimentaire, de la grande distribution, des consommateurs et des pouvoirs publics. Cette "association" des acteurs à la réflexion a été faite essentiellement sous deux formes :

- lors de l'enquête initiale, par des entretiens menés auprès d'une vingtaine de personnes,
- par la participation de certains de ces acteurs dans le Cercle de réflexion.

Le Cercle de réflexion prospective a regroupé une quinzaine de personnes :

- des distributeurs (dont la moitié sont engagés à l'aval dans l'agroalimentaire),
- des agriculteurs,
- des représentants de l'industrie agroalimentaire,
- des membres de BASF.

Un groupe technique restreint - interne à BASF - a travaillé en collaboration avec le bureau d'études GERPA pour préparer les réunions du Cercle et exploiter ses travaux entre chacune

⁵ L'aval de la filière était - lors de la réflexion prospective menée en 1997 - formé de l'industrie agroalimentaire, de la distribution finale (grande distribution et commerces), et des consommateurs. Compte tenu de la composition du Comité de Pilotage lors de cette réflexion 1998, l'amont de la filière est dans ce document formé des fournisseurs (industriels), des distributeurs, des agriculteurs et des industriels de l'agroalimentaire.

⁶ La méthode Mactor a été conçue par Michel Godet et François Bourse (cf. Michel Godet, "Manuel de prospective stratégique", Dunod, 1997). Le logiciel correspondant a été développé par la société Heurisco (Monsieur Jean-Pierre Lambert, tél. : 01 48 83 77 88).

⁷ Les principales étapes de l'analyse initiale, de la constitution des données et de l'analyse des résultats par la méthode Mactor sont rappelées en annexe.

des réunions. La démarche a été conduite sous la direction scientifique du Professeur Michel GODET, titulaire de la chaire de prospective industrielle du CNAM.

Les autres acteurs – pouvoirs publics, représentants des consommateurs, représentants de la grande distribution – ont été rencontrés lors de la phase d'enquête initiale et associés lors du séminaire de présentation et de débat autour des résultats à l'automne 1998.

Liste des personnes interviewées lors de la phase initiale

- Monsieur Jérôme BÉDIER (*Fédération des Entreprises du Commerce et de la Distribution*)
- Monsieur Pascal BROCHEN (*Groupe LECLERC*)
- Monsieur Henri CAZAJUS (*Groupe BONGRAIN*)
- Monsieur Paul CORMORECHE (*Groupe SOUFFLET*)
- Monsieur Yves COUGET (*Coopérative de BONNEVAL*)
- Monsieur Claude DEBERSAC (*Coopérative SCARA*)
- Monsieur Francis FONTAINE (*LIMAGRAIN Agro-Industrie*)
- Monsieur Rémi HAQUIN (*agriculteur, céréalier dans l'Oise*)
- Monsieur Joseph HAMON (*agriculteur, éleveur de porcs dans les Côtes d'Armor*)
- Monsieur Jean-Luc HARDY (*COOPAGRI BRETAGNE*)
- Messieurs Joël MISEROUX et Jean-Michel OUSTRAIN (*Champagne Céréales*)
- Messieurs Guy PAUGET, Michel DAUBE et Ludovic SALVO (*Grands Moulins de Paris*)
- Monsieur Robert ROCHEFORT (*CREDOC*)
- Madame Edwige SAUSSET (*DANONE*)
- Messieurs Maurice PITIOT, François BOISSIER et Jean-Marc HEINTZ (*NESTLÉ FRANCE S.A.*)

Liste des membres du Cercle de réflexion prospective sur la sécurité alimentaire et l'environnement

- Messieurs René BARTOLI, Joël MISEROUX et Jean-Michel OUSTRAIN (*Champagne Céréales*)
- Monsieur Henri CAZAJUS (*Groupe BONGRAIN*)
- Monsieur Paul CORMORECHE (*Groupe SOUFFLET*)
- Monsieur Yves COUGET (*Coopérative de BONNEVAL*)
- Monsieur Claude DEBERSAC (*Coopérative SCARA*)
- Monsieur Joseph HAMON (*agriculteur, éleveur de porcs dans les Côtes d'Armor*)
- Monsieur Rémi HAQUIN (*agriculteur, céréalier dans l'Oise*)
- Monsieur Jean-Luc HARDY (*COOPAGRI BRETAGNE*)
- Monsieur Alain PERETTI (*Coopérative CAPS*)
- Monsieur Ludovic SALVO (*Grands Moulins de Paris*)
- Madame Edwige SAUSSET, puis Monsieur Jean François MOLLE (*DANONE*)
- Monsieur Jean-Luc THIAUDIERE (*Pains Jacquet*)

ainsi que des représentants de BASF Agriculture France :

Monsieur Jean BEY, Mademoiselle Nelly COUILLARD, Madame Annick FLOQUET.

Le Cercle était animé par Bernard LAFOURCADE (BASF), assisté de Michel GODET (CNAM) et

La présentation des résultats et les débats lors d'un séminaire élargi aux acteurs externes à la filière

Un séminaire a été organisé au début du mois d'octobre 1998 à Hendaye pour présenter et débattre les résultats de l'analyse sur la sécurité alimentaire et l'environnement. Ce séminaire a rassemblé une trentaine de professionnels de la filière agricole : des directeurs de coopératives et de sociétés de négoce agricole, des agriculteurs, des représentants de l'industrie agroalimentaire et des représentants des industriels en amont, fournisseurs d'engrais et de produits phytosanitaires.

Trois autres acteurs - les consommateurs, la grande distribution et les pouvoirs publics nationaux - qui n'avaient pas participé directement aux travaux du Cercle de réflexion prospective ont été invités à présenter leurs points de vue sur ces travaux et à exposer leurs stratégies. Ils étaient représentés pendant le séminaire à travers les personnes de Monsieur François MALATERRE, délégué général de la FCD (Fédération des entreprises du commerce et de la distribution), Monsieur Vincent PERROT, de l'association de défense des consommateurs CSCV (Consommation, Logement, Cadre de vie), et Madame Nicole ZYLBERMANN, responsable du bureau de l'hygiène à la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes au Ministère de l'économie et des finances.

La liste détaillée des participants et intervenants est fournie page suivante.

Le contenu du cahier du LIPS n° 11

La partie 1 de ce cahier présente successivement, suite à cette introduction, la synthèse des résultats de l'analyse de jeu d'acteurs (chapitre 2) et la synthèse des débats et des ateliers qui ont eu lieu lors du séminaire d'Hendaye (chapitre 3).

La méthode employée est rappelée dans le chapitre 4, et les résultats détaillés de l'analyse du jeu d'acteurs sont présentés dans la partie 2 (chapitres 5 à 9).

* * *

Liste des participants et intervenants au séminaire de réflexion prospective sur la sécurité alimentaire et l'environnement

Hendaye (1er et 2 octobre 1998)

Participants

- Monsieur BARTOLI (*Champagne Céréales*)
- Monsieur BELLANGER (*CAVAL*)
- Monsieur CHARPIOT (*UCAPA*)
- Monsieur CORMORECHE (*SOUFFLET Agriculture*)
- Monsieur COUGET (*PYRAMIDE*)
- Monsieur DASPET (*CAVAC*)
- Monsieur DEBERSAC (*SCARA*)
- Monsieur DENISET (*Dijon Céréales*)
- Monsieur DUBOIS (*UCASEN*)
- Monsieur DUVERNOIS (*Coopérative de BEAUNE VERDUN*)
- Monsieur GARRET (*GRAP*)
- Monsieur GAUTIER (*SCAEL*)
- Monsieur HAMON (*CHAMBRE REGIONALE D' AGRICULTURE BRETAGNE*)
- Monsieur HARDY (*COOPAGRI BRETAGNE*)
- Monsieur JOURNE (*TERRE DE FRANCE – FORCE 5*)
- Monsieur LAMISSE (*Groupe OCCITAN*)
- Monsieur LEBLOND (*ORCAL*)
- Monsieur LEGENDRE (*SICAPA*)
- Monsieur LELU (*AGRIDIS*)
- Monsieur MAILLET (*COOPAGRI BRETAGNE*)
- Monsieur MISEROUX (*Champagne Céréales*)
- Monsieur MURE (*CLB UCAL*)
- Monsieur OUSTRAIN (*Champagne Céréales*)
- Monsieur PEPIN (*AGROPICARDIE*)
- Monsieur PERETTI (*CAPS*)
- Monsieur PONS (*UNCAA*)
- Monsieur PUERTAS (*DOMAGRI*)
- Monsieur RENARD (*VALFRANCE*)

Ö ainsi que des représentants de BASF Agriculture France

Intervenants

- Monsieur MALATERRE (*Fédération des entreprises du commerce et de la distribution*)
- Monsieur MOLLE (*Groupe DANONE*)
- Monsieur PERROT (*Association Consommation, Logement, Cadre de Vie*)
- Monsieur SALVO (*Grands Moulins de Paris*)
- Monsieur THIAUDIERE (*Pains JACQUET*)
- Madame ZYLBERMANN (*Ministère de l'économie et des finances, DGCCRF*)

Animateurs

- Monsieur GODET (*Professeur, titulaire de la Chaire de Prospective Industrielle du CNAM*)
- Monsieur CHAPUY (*GERPA*)
- Monsieur PACINI (*Proactivité Conseil*)

2) DES PUISSANTS, DES FAIBLES ET QUATRE BATAILLES DU FUTUR

Les principaux résultats des travaux du Cercle de réflexion prospective et les enseignements qu'en ont tirés les acteurs de la filière membres de ce groupe sont synthétisés ci-dessous en six points :

- les acteurs de l'amont de la filière sont dominés,
- beaucoup d'objectifs consensuels et quelques objectifs très conflictuels,
- deux pôles de convergences autour de la production et de la consommation, et le rôle charnière de la grande distribution,
- quatre batailles du futur : répartition de la valeur ajoutée, principe de précaution, éco-taxes, controverses,
- trois thèmes de réflexion pour l'action : agriculture raisonnée, charte d'initiative et de responsabilité, communication,
- quatre pistes pour prolonger la réflexion.

LES ACTEURS DE L'AMONT DE LA FILIERE SONT DOMINÉS

Les acteurs dominants sur le système sont les pouvoirs publics (internationaux et nationaux), les associations, les médias et la grande distribution. Par ailleurs, contrairement aux idées reçues, les grandes entreprises de l'IAA (à produits de marque) jouent un rôle aussi important que la grande distribution (cf. figure 3).

Le pouvoir d'influence sur le système est donc largement en dehors de la filière technique (fournisseurs, distributeurs agricoles, agriculteurs).

Les associations (de consommateurs ou de protection de l'environnement) et les organisations internationales apparaissent très peu influençables. Elles semblent de fait à l'abri de sanctions économiques ou politique importantes.

Les acteurs de l'amont ont un meilleur rapport de force lorsqu'ils sont intégrés dans une filière (agriculteurs), lorsqu'ils font de la R&D (fournisseurs), lorsqu'ils s'intègrent vers l'aval (distributeurs agricoles).

Les acteurs de taille petite ou moyenne sont beaucoup moins forts que les grands groupes dans les industries agroalimentaires et dans la distribution vers les consommateurs.

Les pouvoirs publics régionaux et les organisations professionnelles agricoles sont en position de relais dans le système, à la fois assez fortement influents et dépendants.

Les acteurs les plus ambivalents, et donc potentiellement les moins "fiables" dans leurs alliances, sont les fournisseurs sans R&D et les médias et, dans une moindre mesure, les associations de protection de l'environnement et les organisations professionnelles agricoles.

BEAUCOUP D'OBJECTIFS CONSENSUELS ET QUELQUES OBJECTIFS TRES CONFLICTUELS

Globalement, le jeu des acteurs sur la sécurité alimentaire et l'environnement fait apparaître un grand nombre de sujets qui font l'objet d'un fort consensus. C'est ainsi que tous les acteurs (ou quasiment tous) sont en faveur d'objectifs tels que "garantir l'innocuité sanitaire", "assurer la transparence", "clarifier les responsabilités juridiques et pénales", "maîtriser les impacts environnementaux", "développer les labels de qualité et valoriser les produits de terroir", "mettre en place de nouvelles réglementations rationnelles".

Les objectifs les plus conflictuels, ceux pour lesquels les acteurs pour et contre sont en nombres sensiblement équivalents, sont "les incitations et les éco-taxes", "la répartition de la valeur ajoutée", "les controverses", et "le principe de précaution".

Les acteurs les plus concernés, présents sur tous ou quasiment tous les objectifs, dont l'activité et l'avenir sont ainsi en jeu, sont la distribution agricole, les IAA, les agriculteurs, les fournisseurs avec R&D, la grande distribution et les pouvoirs publics régionaux.

Mais les acteurs les plus mobilisés, fortement concernés par les objectifs et qui de plus disposent d'un rapport de force élevé dans le système, sont les "grands" de l'IAA, les associations (de consommateurs et de protection de l'environnement), la grande distribution et les pouvoirs publics nationaux.

La prise en compte des rapports de force "déclasse" très fortement les agriculteurs hors filière et la distribution agricole simple. Ce sont les acteurs qui risquent le plus (ils sont concernés par tous les objectifs) et qui sont comparativement les plus faibles.

Les objectifs les plus "mobilisateurs", autour desquels tous les acteurs sont présents, sont ceux qui touchent directement le grand public, ses intérêts et son information : innocuité, controverse, confiance, transparence.

A contrario les objectifs les moins impliquants sont les "marques de distributeur", les "produits de marque" et les "circuits courts" ; ils ne concernent en effet qu'un nombre limité d'acteurs.

Dans ce contexte, deux pièges symétriques sont à éviter par les acteurs de la filière : le premier consisterait à taire les divergences pour ne parler que de ce qui rassemble, le second à se diviser sur un objectif conflictuel au détriment des convergences d'intérêt.

DEUX POLES DE CONVERGENCES AUTOUR DE LA PRODUCTION ET DE LA CONSOMMATION, ET LE ROLE CHARNIERE DE LA GRANDE DISTRIBUTION

L'analyse des positions des différents acteurs sur les différents objectifs montre qu'une forte convergence existe entre les acteurs de l'amont de la filière (fournisseurs, distributeurs, agriculteurs et grandes entreprises de l'IAA), notamment entre les trois premiers et le dernier. Par ailleurs, on observe peu de dissensus entre ces mêmes acteurs.

Les convergences sont assez fortes entre les industriels, les agriculteurs, la distribution agricole et la grande distribution, cependant d'un degré moindre qu'avec les grands de

l'agroalimentaire. Par contre, sur certains domaines, les divergences entre l'amont de la filière et la grande distribution sont plus fortes.

L'analyse montre aussi de très fortes convergences entre les pouvoirs publics nationaux, les associations de consommateurs et de protection de l'environnement, et la grande distribution, et dans une moindre mesure les grandes entreprises de l'IAA.

Les divergences entre associations, grande distribution et pouvoirs publics sont faibles, par rapport à celles existantes avec l'amont.

La grande distribution est ainsi, en tant qu'acteur économique, en position de "double jeu" potentiel, puisqu'elle a des convergences importantes à la fois avec l'amont, duquel elle pourrait se rapprocher, mais aussi avec le consommateur, dont elle apparaît très proche. Elle aura donc à faire des choix pour assurer sa cohérence stratégique.

QUATRE BATAILLES DU FUTUR : RÉPARTITION DE LA VALEUR AJOUTÉE, PRINCIPE DE PRÉCAUTION, ÉCO-TAXES, CONTROVERSES

La prise en compte des rapports de force des acteurs les plus impliqués par les objectifs dissensuels conduisent à des conflits potentiellement forts sur quatre domaines, avec :

- la question centrale de la répartition d'une valeur ajoutée décroissante dans la filière, compte tenu du consentement à payer en baisse chez le consommateur et des coûts ajoutés liés à la sécurité alimentaire et à la préservation de l'environnement,
- un rapport de force très favorable à ceux qui soutiennent le développement des éco-taxes, qui devraient être mises en place en englobant des dimensions de plus en plus larges (usage des produits chimiques, usage de l'eau Ö),
- un rapport de force favorable à ceux qui soutiennent une application maximaliste du principe de précaution, ce qui devrait engendrer des contraintes toujours accrues à l'égard de l'innovation technique et de sa diffusion ou commercialisation,
- un rapport de force équilibré sur les controverses, le débat sur la sécurité alimentaire risquant de devenir permanent, sans possibilité de s'arrêter sous l'influence d'un groupe d'acteurs.

On s'orienterait ainsi vers des controverses toujours renouvelées et un état de doute permanent, vers une application plutôt maximaliste du principe de précaution et enfin vers la mise en place d'éco-taxes et l'intégration croissante des coûts externes pour l'environnement par la filière. Dans un marché mature, la lutte pour la captation de la valeur ajoutée ne peut que se renforcer.

TROIS THEMES DE RÉFLEXION POUR L'ACTION

Ces résultats ont suscité au sein du Cercle de réflexion prospective sur la sécurité alimentaire et l'environnement un certain nombre de réactions, de commentaires et de débats dont les éléments majeurs ont été les suivants.

Quelle place pour l'agriculture raisonnée ?

Ces débats ont concerné notamment la place de l'agriculture raisonnée dans les productions agricoles à moyen et long terme. D'un côté, pour les industriels utilisateurs de produits agricoles placés en position médiane dans la filière, la question est de savoir si l'agriculture raisonnée deviendra ou non l'agriculture "normale", dominante, ce qui ne manquera pas d'avoir des conséquences sur les techniques et pratiques agricoles, et donc sur la nature des produits phytosanitaires et des engrais, et sur leurs volumes de ventes. D'un autre côté, et cette fois vis-à-vis de la commercialisation des produits alimentaires, la distribution compte-t-elle faire de l'agriculture raisonnée un avantage compétitif ou bien celle-ci deviendra-t-elle une pratique normale pour tous, une dimension commune, et cela quitte à ne garder que le bénéfice d'image pour les pionniers ?

La sécurité alimentaire et l'environnement comme base d'intérêts communs

S'est posée aussi la question de la responsabilité des différents acteurs en matière de sécurité alimentaire et d'environnement. Il apparaît à la lecture des résultats, et à l'importance des sujets de consensus, que la préservation de la sécurité alimentaire et la protection de l'environnement sont des objectifs "précompétitifs". Leur défense commune par tous les acteurs concernés est un des fondements de l'avenir économique de la filière et de la confiance durable des consommateurs.

Il n'est pas certain que l'ensemble des acteurs économiques, notamment dans l'aval de la filière, ait intégré cette exigence. Certains développent, parfois en réaction à court terme, des prises de position immédiates qui reprennent à leur compte le discours des associations de consommateurs, et sont de ce fait bien perçues par le public.

Un rôle central pour la communication auprès du public

La communication et l'information, notamment du public, joueront ainsi un rôle essentiel dans le jeu des acteurs sur la sécurité alimentaire et l'environnement. Le public est souvent persuadé que la connaissance scientifique existe quelque part mais qu'elle est cachée pour des raisons politiques ou économiques. C'est le problème de l'indépendance des experts, ou de la divergence d'opinion entre experts.

Le problème actuel est bien un véritable manque d'information et de communication. Alors qu'aujourd'hui la filière alimentaire est objectivement de plus en plus sûre, elle est de plus en plus dépréciée.

La question centrale est donc de savoir comment débattre suffisamment tôt d'un sujet qui n'est pas encore un problème de crise ouverte, pour justement éviter cette crise. Comment débattre et comment intéresser le public ?

À la question “comment faire face au manque de confiance du public ?”, trois solutions sont disponibles : informer, “faire de la science” et développer la connaissance ou engendrer le débat. Les deux premières solutions ont déjà été tentées, mais sans succès, car dans l’urgence et sans anticipation.

En ce qui concerne la communication sur l’activité en amont dans la filière, s’ouvrir à la controverse ou non, ouvrir ses champs, ses usines seront peut-être des évolutions nécessaires. La communication agricole actuelle est le plus souvent inadéquate car trop morcelée. De plus, bon nombre de représentants des organisations professionnelles agricoles ont un discours trop défensif, et ressentent un immense besoin de justification par rapport au passé (“ c’est déjà ce que l’on fait ”). Il est nécessaire de progresser et de communiquer différemment au niveau de la filière et non de façon isolée.

QUATRE PISTES POUR PROLONGER LA REFLEXION

Le Cercle de réflexion prospective a estimé qu’il était utile de poursuivre la réflexion dans quatre directions qui ont donné lieu, lors du séminaire organisé à Hendaye, à une analyse complémentaire au sein de quatre ateliers autour des thèmes suivants :

- la place de l’agriculture raisonnée à l’avenir et ses conséquences sur le métier d’agriculteur,
- les principes directeurs pour constituer une charte d’initiatives et de responsabilités de la filière, dans le domaine de la sécurité alimentaire et de l’environnement,
- les autres initiatives concrètes, communes aux acteurs de l’amont de la filière à engager à court terme (emballages, traçabilité, ...),
- les objectifs et les axes d’une communication concertée des acteurs de la filière vers l’extérieur dans ce domaine.

* * *

3) SYNTHESE DES DEBATS : DIX IDEES CLES A RETENIR

Dix idées clés ressortent des débats et des ateliers de travail menés en commun lors du séminaire de présentation des résultats aux membres de la filière et aux acteurs extérieurs (pouvoirs publics et associations de consommateurs). Ils sont rapportés ici sans hiérarchie particulière.

1) Des acteurs dominants sous influence

Les acteurs qui ne participaient pas au Cercle de réflexion prospective ont considéré qu'on leur avait donné une influence plus importante que celle qu'ils imaginaient avoir dans l'analyse des influences des acteurs les uns sur les autres. C'est ainsi que Vincent PERROT⁸ a considéré que l'influence des associations de consommateurs sur la "grande distribution" était bien plus faible que celle que les travaux leur accordaient. En effet, les consommateurs ne semblent pouvoir agir - et influencer la distribution - que lorsqu'il y a des problèmes importants. Ceci milite d'ailleurs pour la nécessité d'anticiper les problèmes qui risquent d'émerger.

Mme Nicole ZYLBERMANN⁹ a de la même manière considéré qu'on surestimait l'influence des pouvoirs publics, des organisations internationales et des associations de consommateurs. Il est possible que ce décalage dans la perception du poids relatif de ces acteurs résulte d'une méconnaissance du fonctionnement réel des administrations et des pouvoirs publics. Les pouvoirs publics ne disposent pas d'un pouvoir absolu, et il est possible de les influencer, notamment par les médias, ou les actions de lobbying. En général, ils sont ouverts à la discussion et favorables à une bonne connaissance des intérêts des différentes parties prenantes d'un dossier.

2) Il faut peser sur les organisations internationales

La même remarque s'applique aussi aux organisations internationales, qui n'ont pas d'existence "autonome", mais dans lesquelles le pouvoir appartient aux gouvernements des pays qui en sont membres. Pour exercer une influence dans ces institutions, il faut être présent lors des grands débats qui s'y déroulent. Être présent cela signifie préparer les dossiers, identifier les domaines d'intérêt commun avec d'autres pays ou d'autres gouvernements, nouer des alliances, participer activement aux débats, être actif "dans les couloirs" et suivre dans le détail la mise en œuvre et l'application de ces décisions.

⁸ Membre de l'association de défense des consommateurs CSCV (Consommation, Logement, Cadre de vie).

⁹ Responsable du bureau de l'hygiène à la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes au Ministère de l'économie et des finances.

Cette présence active s'impose notamment pour les débats techniques ou scientifiques visant à élaborer un *Codex alimentarius* dans le cadre de la FAO. Ce *Codex* est aujourd'hui de plus en plus utilisé comme la base des décisions techniques par l'Organisation mondiale du commerce (OMC), notamment en cas de litige dans le domaine du commerce des produits alimentaires.

3) Remonter la filière "de la fourchette à la fourche"

Une mutation est en cours au sein du monde agricole avec la prise de conscience d'un "renversement de perspective", nécessaire aujourd'hui pour une bonne compréhension de la filière agricole et agroalimentaire. Les agriculteurs doivent être conscients qu'il convient de répondre aux besoins de la société, c'est-à-dire de produire en fonction des débouchés liés à ces besoins. Il convient donc de renverser la logique de la production pour répondre aux attentes de l'aval en remontant la filière "de la fourchette à la fourche".

4) Répondre à la variété des attentes des consommateurs, malgré leurs contradictions

Il n'existe pas un seul type, mais bien une grande diversité de consommateurs, avec leurs attentes spécifiques, voire leurs contradictions, dont il faut tenir compte. La filière doit ainsi être à même de répondre à des besoins variés qui peuvent être satisfaits par des produits issus de l'agriculture biologique, de l'agriculture intensive, de l'agriculture raisonnée ou par des "produits de terroirs".

La perception des problèmes de sécurité et d'environnement par les consommateurs évolue. Ils ont par exemple aujourd'hui plus conscience qu'autrefois d'un certain nombre de "coûts externes" de la filière agroalimentaire - notamment dans le domaine de l'eau. En ce qui concerne cette dernière, les consommateurs ont l'impression de payer - à travers leurs factures d'eau qui croissent régulièrement depuis quelques années - le coût de la réparation des pollutions dont sont en partie responsables les agriculteurs et la filière.

Face aux évolutions en cours dans le domaine des consommateurs et des citoyens, il est nécessaire de mieux comprendre les comportements collectifs, les sensibilités des consommateurs, qui évoluent. Ce qui inquiète aujourd'hui le consommateur c'est : "la chimie dans son assiette". Il convient également de bien faire la différence entre le risque réel (notamment celui qui peut être analysé par les scientifiques, les techniciens, ou les industriels) et le risque ressenti ou perçu par le consommateur.

Cependant les contradictions du consommateur sont non négligeables, entre son attente à propos des produits biologiques ou naturels et son comportement dans d'autres domaines, notamment en tant que jardinier amateur, utilisateur d'engrais et de produits phytosanitaires dans son potager¹⁰ : pas de chimie dans son assiette, sauf pour les produits de son potager.

¹⁰ C'est le cas aussi chez les grands consommateurs de tabac ou d'alcool ou bien, comme aux États-Unis, lorsque ce consommateur utilise sans réticence le Viagra, dont les risques sur le système cardio-vasculaire semblent élevés pour certaines personnes sensibles.

Face à ces craintes et à ces comportements, l'information mutuelle entre les acteurs de la filière agroalimentaire et le consommateur et la mise en place de débats réguliers avec les relais d'opinions sont indispensables. Le rôle des associations est essentiel. Il faut provoquer les rencontres pour écouter les inquiétudes, donner des réponses techniques ou scientifiques lorsqu'elles existent, ou bien essayer d'en trouver.

5) La sécurité alimentaire ne doit pas être un argument de compétition commerciale

Selon l'industrie agroalimentaire, et cela a été corroboré par d'autres acteurs présents, il convient de ne pas se tromper dans les démarches marketing vis-à-vis des produits agricoles : la qualité est naturellement un objectif compétitif sur lequel les intérêts des uns et des autres peuvent se confronter. Par contre deux objectifs sont "pré-compétitifs" : l'assurance sécurité et la préservation de l'environnement.

La sécurité d'un produit étant d'abord la sécurité d'un marché, une suspicion sur un produit - quelle qu'en soit la marque commerciale - menace l'ensemble du marché. Il n'est donc pas possible de faire du marketing sur ce thème de la sécurité, ce qui aurait des effets pervers directs sur les autres produits, de la firme ou du secteur. De la même manière, la préservation de l'environnement n'est plus selon le consommateur une option négociable. Ces deux dimensions forment d'une certaine façon le socle sur lequel l'ensemble du secteur peut se développer durablement.

De ce fait, c'est bien une trajectoire de mise en place plus systématique d'une agriculture raisonnée qui doit être développée dans la filière, agriculture raisonnée qui doit d'une certaine façon devenir le standard de la profession (voir ci-après).

6) Le rôle charnière de la grande distribution

Le rôle de la grande distribution et de la commercialisation des produits agroalimentaires auprès du grand public a fait l'objet de nombreux débats. La grande distribution joue un rôle majeur dans l'avenir du système, par sa puissance économique et commerciale, par sa proximité régulière et étroite avec le consommateur, mais aussi du fait de la très forte compétition qui s'exerce entre les différents groupes de ce secteur.

Contrairement à certaines idées reçues, la distribution ne serait pas dans une position de neutralité ou intermédiaire entre l'amont de la filière, les industries agroalimentaires et les consommateurs. En effet, selon les enquêtes menées auprès de ces derniers, la grande distribution est considérée comme un élément à part entière de la filière, associée aux autres acteurs économiques dans les interrogations ou les exigences des consommateurs à l'égard de cette filière agroalimentaire.

Néanmoins, les débats ont aussi montré la divergence d'intérêts qui pouvaient exister, notamment en ce qui concerne "l'appropriation de la valeur ajoutée" ou la rétribution des services apportés entre les acteurs de la filière, depuis les agriculteurs en amont jusqu'à la grande distribution en aval.

* * *

Par ailleurs, quatre idées complémentaires ont été apportées par les quatre ateliers organisés durant le séminaire.

7) Communiquer et informer le public avant que les problèmes n'émergent

La finalité profonde de la communication de la filière, c'est bien de restaurer la confiance du consommateur dans la filière agricole. Les actions prioritaires ou les cibles ont été identifiées : informer le consommateur sur les moyens mis en oeuvre tout au long de la filière pour maîtriser la sécurité alimentaire ; faire connaître les développements techniques, scientifiques et de gestion qui concourent à garantir cette sécurité alimentaire ; communiquer auprès des cibles prioritaires que sont les jeunes et auprès des relais d'opinion que sont les enseignants ; informer rapidement le public sur l'émergence et le bien-fondé (avantages/inconvénients) des nouvelles technologies, bien avant que leur mise sur le marché ou leur généralisation ne soit à l'ordre du jour, afin d'éviter les phénomènes de rejet.

Une réflexion interne à la filière - une "auto-évaluation" en quelque sorte - est nécessaire à la fois pour réaliser un bilan des politiques de communication passées et pour analyser leur efficacité ou leurs échecs. Cette analyse menée en commun permettra aussi d'améliorer l'information mutuelle interne à la filière et sa capacité à construire des messages cohérents vis-à-vis de l'extérieur.

8) La nécessité d'une démarche d'initiative et de responsabilité de la part de la filière

La filière ne doit pas agir uniquement en réaction aux exigences réglementaires ou aux attentes de l'aval et du consommateur. Elle doit mettre en place volontairement une charte d'initiative et de responsabilités, qui pourrait comporter les points suivants :

- l'exigence de respect de la législation, des réglementations et des codes de bonnes pratiques agricoles en vigueur,
- l'encouragement des techniques non polluantes et la minimisation des déchets de toutes natures,
- le développement du partenariat entre acteurs de la filière, comme un instrument de transparence, d'efficacité et de respect des engagements réciproques,
- l'engagement de politiques de communication et une transparence la plus complète possible de la filière, notamment par la mise en place de démarches de traçabilité jusqu'au produit fini,
- la volonté de former et d'informer les collaborateurs ou les acteurs de la filière pour augmenter leurs implications, Ö

9) L'amont de la filière dispose de leviers d'actions concrètes à court terme

D'autres initiatives concrètes, communes aux acteurs de l'amont de la filière, peuvent être engagées à court terme, par exemple dans les domaines de la traçabilité, de la certification, du recyclage :

- élaborer en partenariat des référentiels communs afin d'éviter les dérives des exigences excessives des cahiers des charges demandés par l'aval,
- développer la formation et l'information des agriculteurs sur les bonnes pratiques, notamment sur le stockage, la manipulation et le transport des produits, le réglage du matériel et, plus généralement, sur les techniques de préservation de l'environnement,
- renforcer les critères et les exigences d'agrément des distributeurs agricoles,

- de façon plus détaillée ou plus opérationnelle, engager des actions telles que le rinçage des bidons, la mise en place d'un circuit de récupération d'emballages vides, l'ouverture au grand public des sièges d'exploitation agricoles et des entreprises de l'amont de la filière (fermes ouvertes, portes ouvertes organisées en concertation entre les agriculteurs et les transformateurs de l'industrie agroalimentaire) Ö

10) L'agriculture raisonnée sera majoritaire ou ne sera pas

Mettre en place une agriculture sûre et respectueuse de l'environnement est bien ainsi l'enjeu des prochaines années. Cette trajectoire est celle qui est connue, en France et dans d'autres pays européens, sous le terme d'"agriculture raisonnée"

Le groupe travaillant sur ce thème de l'agriculture raisonnée a considéré que pour réussir, celle-ci devait rapidement représenter environ 25 % des agriculteurs. À terme, il conviendrait que 50 à 60 % des agriculteurs adoptent de telles pratiques. Ceci permettrait de lutter contre une méconnaissance et une marginalisation de cette démarche dans l'opinion et d'éviter certains effets pervers, par exemple sur la perception de la qualité correspondant aux autres formes d'agriculture.

La généralisation à un large pourcentage des agriculteurs de cette approche "agriculture raisonnée" conduirait à la mise en place de cahiers des charges systématiques, à l'obligation de suivi documentaire, à des mises aux normes, éventuellement à une certification de l'agriculture,...

Cette évolution aurait pour l'agriculteur l'effet de valoriser son métier et d'améliorer la solidarité par l'appartenance à un groupe reconnu par la collectivité. Les actions de formation et d'information joueraient un rôle essentiel dans cette évolution. La mise en place de cahiers des charges, de procédures de certification pourrait dans un certain nombre de cas conduire à des prix plus élevés que le prix standard.

Les contrats territoriaux d'exploitation en cours de discussion dans la loi d'orientation agricole en France pourraient favoriser le développement de ce type d'agriculture. Il convient cependant de ne pas fonder exclusivement cette mise en place de l'agriculture raisonnée à travers ces contrats territoriaux d'exploitation.

* * *

Partie 2

L'analyse du jeu d'acteurs par la méthode Mactor

4) LA METHODE MACTOR ET SES QUATRE ETAPES

La démarche d'analyse du jeu d'acteurs concernant la sécurité alimentaire et l'environnement s'est appuyée sur la méthode Mactor (voir annexe). Celle-ci s'organise autour de plusieurs composantes présentées dans cette étude en quatre étapes.

La première étape vise à identifier des dimensions du problème, à rechercher les enjeux ou les champs de bataille, à identifier les principaux acteurs concernés par ces enjeux et à repérer les objectifs poursuivis par ces acteurs sur ces champs de bataille.

Cette étape s'est traduite par une enquête approfondie menée auprès de l'ensemble des acteurs concernés (industriels, distribution agricole, agriculteurs, industries agroalimentaires, grande distribution, consommateurs), suivie d'une analyse et d'une synthèse réalisées collectivement par le Cercle de réflexion prospective.

La deuxième étape consiste à analyser et à décrire le fonctionnement du jeu d'acteurs sous deux formes : i) le repérage des influences directes des acteurs les uns sur les autres (c'est la matrice acteurs/acteurs), et ii) la description et la mesure de la position de chacun des acteurs par rapport à chacun des objectifs (c'est la matrice acteurs/objectifs).

Cette deuxième étape est le fruit d'un travail collectif du Cercle de réflexion, lors de deux réunions d'une durée totale d'une dizaine d'heures.

Lors de la troisième étape, et sur la base de ces deux matrices, le logiciel Mactor assure le traitement des données et détermine une série de résultats permettant de mieux comprendre les positions des acteurs dans l'ensemble du jeu (acteurs dominants ou dominés), de repérer les objectifs les plus impliquants pour les acteurs, les objectifs controversés ou non, de faire apparaître les oppositions d'intérêt ou au contraire les convergences dans les positions des divers acteurs, Ö

La quatrième étape est celle de l'interprétation des résultats. Par la suite, naturellement, chaque acteur pourra prendre connaissance des travaux, analyser les résultats à la lumière de sa propre situation, de sa propre vision des enjeux, et en tirer des enseignements stratégiques pour sa propre entreprise ou son organisation.

* * *

5) DIX ENJEUX, DIX-HUIT ACTEURS, VINGT ET UN OBJECTIFS

La construction de la base pour l'analyse du jeu d'acteurs concernant la sécurité alimentaire et l'environnement s'est déroulée en deux étapes.

Dans un premier temps une quinzaine d'entretiens ont été menés auprès des acteurs de la filière, depuis les industriels de l'amont jusqu'à la grande distribution en aval et aux consommateurs (voir le tableau dans l'introduction).

Ont été ainsi interrogés des agriculteurs, des représentants de coopératives agricoles, intégrées ou non vers l'aval, des entreprises de l'industrie agroalimentaire, des représentants de la grande distribution et des observateurs du monde de la consommation.

Par ailleurs, un travail documentaire a permis de prendre connaissance et d'utiliser la position d'un certain nombre d'acteurs dans le débat sur la sécurité alimentaire et l'environnement (comptes rendus d'interventions lors de colloques, interviews dans des revues spécialisées, Ö) ainsi que les résultats d'enquêtes d'opinion, menées notamment auprès du grand public ou du monde agricole.

DIX GRANDS ENJEUX

Sur la base de ces entretiens, le Cercle de réflexion prospective a identifié les grands domaines d'enjeux concernant la sécurité alimentaire et l'environnement. Ceux-ci vont former d'une certaine manière les différents champs de bataille sur lesquels l'avenir de l'alimentation va se nouer autour de ce thème de la sécurité.

Selon que ces enjeux se résoudront dans un sens ou dans un autre, l'histoire de la filière dans ce domaine sera contrastée. C'est également autour de ces enjeux que les acteurs se positionnent par rapport à une série d'objectifs afin de défendre leurs intérêts, et pour aboutir à un certain nombre de résultats.

L'identification des enjeux, même si elle n'est pas directement utilisée dans la suite du déroulement de la méthode Mactor, constitue néanmoins le cadre de base sur lequel les deux composantes essentielles de cette méthode – la liste des acteurs et la liste des objectifs – sont établies.

Le Cercle de réflexion prospective a finalisé la liste des dix enjeux suivants :

- 1 - La confiance du consommateur dans les produits alimentaires
- 2 - Les arbitrages du consommateur au titre de la qualité, de la sécurité et de la préservation de l'environnement
- 3 - La pertinence et la qualité de l'information du consommateur
- 4 - L'évolution des normes environnementales et sanitaires
- 5 - L'incidence de l'arrivée des nouvelles technologies (produit, process)
- 6 - Le degré de prise de contrôle – de leadership – de la grande distribution sur la filière

- 7 - L'intégration amont/aval et la contractualisation de la production agricole
- 8 - La répartition des coûts et le partage de la valeur ajoutée dans la filière
- 9 - La compétitivité globale de la filière agroalimentaire française (y compris en matière d'environnement et de sécurité)
- 10 - La répartition des responsabilités (Ö pénales) en matière de sécurité alimentaire

DIX-HUIT ACTEURS

À partir de la liste des dix enjeux, en utilisant les travaux menés les années précédentes ainsi que les entretiens de la première phase, le Cercle de réflexion prospective a finalisé une liste des dix-huit acteurs considérés comme jouant un rôle central sur l'avenir de la sécurité alimentaire.

L'identification et la différenciation des acteurs s'effectuent notamment sur le fait qu'ils ont des positions convergentes ou divergentes sur les grands domaines d'enjeux.

Ainsi, deux acteurs ont été identifiés par le Cercle dans le domaine de la distribution agricole selon que ces entreprises de la distribution agricole (coopératives ou négoces) étaient ou non intégrées vers l'aval dans l'activité agroalimentaire. Il a été considéré que si ces entreprises fabriquaient des produits transformés et notamment des produits directement mis en vente auprès du grand public, cette expérience et cette responsabilité de producteur leur faisaient jouer un rôle différent de celui des entreprises de la distribution qui étaient simplement engagées dans l'approvisionnement ou la collecte auprès des agriculteurs.

De la même manière, le Cercle de réflexion prospective a différencié les associations de consommateurs des associations de défense de l'environnement, même si sur un certain nombre de domaines ces deux types d'associations sont actives autour de mêmes sujets, par exemple l'usage des produits phytosanitaires ou les rejets de polluants dans les eaux.

Le comportement et la nature des objectifs défendus par ces deux types d'associations ne sont pas totalement identiques, de même qu'ils n'attachent pas a priori la même importance à certains des objectifs de la sécurité alimentaire.

Le Cercle de réflexion prospective a ainsi finalisé la liste d'acteurs suivante ¹¹ :

- 1 - Les industriels fournisseurs sans R&D
- 2 - Les industriels fournisseurs avec R&D
- 3 - La distribution agricole (approvisionnement et collecte seulement)
- 4 - La distribution agricole avec intégration vers l'aval dans l'agroalimentaire
- 5 - Les agriculteurs contractuellement impliqués dans une filière
- 6 - Les agriculteurs non impliqués dans une filière
- 7 - Les "grands" de l'industrie agroalimentaire

¹¹ On rappelle que, pour cette liste d'acteurs comme plus loin pour la liste d'objectifs, l'ordre de présentation est tout à fait indifférent et n'a pas de conséquence sur la mise en oeuvre de la méthode ou sur les résultats.

- 8 - Les "petits" de l'industrie agroalimentaire
- 9 - La grande distribution (y compris le "hard discount")
- 10 - La distribution spécialisée et la petite distribution
- 11 - La restauration hors domicile
- 12 - Les organisations professionnelles agricoles nationales (dont organismes techniques)
- 13 - Les pouvoirs publics nationaux (ministères)
- 14 - Les pouvoirs publics régionaux (services déconcentrés de l'État, collectivités locales)
- 15 - Les organismes supranationaux (Union européenne) et internationaux (OMS, OMC, FAO, ...)
- 16 - Les médias
- 17 - Les associations de consommateurs
- 18 - Les associations de défense de l'environnement

On doit noter que cette liste des acteurs - comme la liste des objectifs ci-après - a été élaborée, certes sur la base des entretiens initiaux, mais par un Cercle de réflexion prospective où n'étaient représentés que l'amont de la filière depuis les industriels de l'agrochimie et de l'agropharmacie jusqu'aux industriels de l'agroalimentaire. N'étaient pas représentés directement la grande distribution ou les consommateurs. Les deux listes peuvent ainsi témoigner d'un certain biais.

Néanmoins, ces acteurs de l'aval ont été assez largement interrogés lors de l'enquête initiale. Par ailleurs, les acteurs de l'amont membres du Cercle de réflexion prospective - en particulier les industriels de l'agroalimentaire - sont en contact quotidien avec ces acteurs qui ne participaient pas aux travaux du Comité, et ils connaissent fort bien leurs positions et leurs stratégies.

VINGT ET UN OBJECTIFS

L'identification des objectifs a été menée en collectant auprès des membres du Cercle de réflexion prospective leurs objectifs sur les différents champs de bataille, en se prononçant en tant que représentant de la classe d'acteurs à laquelle ils appartiennent.

Sur la base de ce premier matériau (une cinquantaine d'objectifs ont été ainsi identifiés en atelier), le Cercle a finalisé une liste de vingt et un objectifs qui sont considérés comme les objectifs poursuivis par les dix-huit acteurs identifiés ci-dessus dans les grands domaines d'enjeux qui commandent l'avenir de la sécurité alimentaire.

Ces objectifs ont fait l'objet d'une formalisation de leurs expressions assez précise. En effet, puisque dans la méthode il s'agit de positionner les acteurs sur chacun des objectifs selon qu'ils sont vis-à-vis d'eux très favorables, favorables, indifférents, peu favorables ou très défavorables, la formalisation précise de chaque objectif est très importante pour permettre cette évaluation de la position de chaque acteur.

La liste des vingt et un objectifs a été finalisée par le Comité de la façon suivante :

- 01 - Garantir l'innocuité sanitaire de tous les produits de la filière
- 02 - Assurer la transparence nécessaire (guide de bonne pratique, traçabilité)
- 03 - Évaluer objectivement en permanence le "panier de la ménagère", de la "fourche à la fourchette", du point de vue de la sécurité alimentaire et du respect de l'environnement
- 04 - Former et informer le grand public sur les enjeux de la filière, notamment technologiques
- 05 - Préserver l'image des produits de marque (notamment concernant la sécurité, la "tradition", l'environnement)
- 06 - Valoriser le "contenu environnement et sécurité" des produits de marque de distributeurs (MDD)
- 07 - Raccourcir les circuits (de l'agriculteur au consommateur)
[Réduire le nombre d'intermédiaires (transformateurs, transporteurs, commerçants,...) entre le producteur et le consommateur.]
- 08 - Développer les labels de qualité et valoriser les terroirs
- 09 - Alimenter le débat public, y compris en "nourrissant les controverses" sur les nouvelles technologies
- 10 - Restaurer la confiance dans les institutions et dans les processus de contrôle (sanitaire et environnemental)
- 11 - Assurer la valeur nutritionnelle et la qualité gustative des produits
- 12 - Mettre en place des nouvelles réglementations rationnelles
[Nouvelles réglementations scientifiquement fondées, politiquement et socialement applicables, économiquement raisonnables.]
- 13 - Miser sur les technologies nouvelles pour gagner en compétitivité par l'innovation
- 14 - Assurer la valeur ajoutée de l'amont de la filière (producteurs et transformateurs)
[Répartir la valeur ajoutée permettant d'assurer la pérennité des acteurs de l'amont de la filière, notamment en rétribuant leurs prestations à leur juste niveau.]
- 15 - Répercuter sur les prix d'achat en amont la compétition en aval sur les prix de vente
[Faire payer aux acteurs de la filière la compétition en aval ou les baisses de prix au consommateur.]
- 16 - Développer la contractualisation entre partenaires responsables
- 17 - Développer l'intégration par l'aval (la distribution)
[De la part de la grande distribution, acquérir ou développer des moyens de production ou de transformation en intégrant son amont.]
- 18 - Développer les incitations et les éco-taxes sur la filière agroalimentaire
- 19 - Clarifier les responsabilités (juridiques, pénales) de chaque niveau de la filière et assurer l'information sur ces responsabilités
- 20 - Éviter une application maximaliste du principe de précaution
- 21 - Maîtriser les impacts environnementaux de la filière

QUATRE GRANDES FAMILLES D'OBJECTIFS

Ces vingt et un objectifs peuvent finalement, pour la plupart, être groupés dans quatre grandes familles :

- la défense de l'intérêt public,
- le fonctionnement interne de la filière,
- l'information des citoyens et des usagers et le débat public,
- les règles du jeu du futur.

Des objectifs "d'intérêt public"

Certains objectifs sont assez généraux, ils sont en quelque sorte d'intérêt public ou collectif. Ce sont par exemple l'objectif n° 1 [*Garantir l'innocuité sanitaire de tous les produits de la filière*], l'objectif n° 3 [*Évaluer objectivement en permanence le panier de la ménagère*], ou l'objectif n° 21 [*Maîtriser les impacts environnementaux de la filière*].

Des objectifs autour du fonctionnement interne de la filière

D'autres objectifs sont plutôt relatifs au fonctionnement interne de la filière. Certains de ces objectifs concernent en effet la compétition ou la coopération technique ou économique interne à la filière.

C'est le cas par exemple des objectifs n° 14 [*Assurer la valeur ajoutée de l'amont de la filière (producteurs et transformateurs)*], ou n° 16 [*Développer la contractualisation entre partenaires responsables*].

Des objectifs autour de l'information et du débat public

Un certain nombre d'objectifs tournent autour des problèmes de formation, d'information, de sensibilisation, de débats collectifs qui sont des éléments importants de la confrontation des acteurs autour de ce thème de la sécurité alimentaire.

À titre d'illustration les objectifs n° 4 [*Former et informer le grand public sur les enjeux de la filière, notamment technologiques*], n° 9 [*Alimenter le débat public, y compris en "nourrissant les controverses" sur les nouvelles technologies*], n° 19 [*Clarifier les responsabilités (juridiques, pénales) de chaque niveau de la filière et assurer l'information sur ces responsabilités*] sont tous des objectifs appartenant à ce groupe.

La présence de plusieurs objectifs de ce type montre bien l'importance que le Cercle de réflexion prospective attache à cette dimension dans le fonctionnement actuel du jeu des acteurs et à son évolution.

Des objectifs qui vont conditionner les "règles du jeu du futur"

Enfin, d'autres objectifs vont conditionner l'évolution des "champs de bataille du futur" autour de la sécurité alimentaire. Les batailles autour de ces objectifs et le résultat de ces confrontations d'intérêts concourront en effet à la mise en place de règles du jeu qui seront – en fonction de la trajectoire empruntée par le système – plus ou moins favorables à la sécurité, plus ou moins favorables à la maîtrise des risques pour les consommateurs, plus ou moins favorables à l'innovation technique.

Ce sont eux qui vont concourir à "redistribuer les cartes" à l'avenir dans le jeu de la sécurité alimentaire.

C'est le cas des objectifs n° 10 [*Restaurer la confiance dans les institutions et dans les processus de contrôle (sanitaire et environnemental)*], n°18 [*Développer les incitations et les éco-taxes sur la filière agroalimentaire*] et n° 20 [*Éviter une application maximaliste du principe de précaution*].

* * *

6) LA CONSTRUCTION DES MATRICES ACTEURS/ACTEURS ET ACTEURS/OBJECTIFS

DEUX RÉUNIONS D'ÉCHANGES ENTRE PROFESSIONNELS POUR BATIR LES DEUX TABLEAUX DE DONNÉES D'ENTRÉE

Le jeu d'acteurs sur la sécurité alimentaire et l'environnement va dépendre non seulement de la position défendue par chacun des acteurs selon qu'il est favorable ou opposé aux différents objectifs, mais aussi du pouvoir de ces acteurs, de leur capacité à s'influencer les uns les autres et à peser sur le système.

Il convient donc de documenter ces deux types de relations : la position des acteurs par rapport aux objectifs et l'influence des acteurs entre eux.

Deux tableaux de données d'entrée du modèle Mactor ont été remplis :

- une matrice des rapports de force "acteurs/acteurs" où sont représentées les capacités d'influence directe de chaque acteur sur chacun des autres (figure 1),
- une matrice "acteurs/objectifs" où sont représentées les positions (favorables ou défavorables) de chaque acteur par rapport à chaque objectif (figure 2).

Ces deux matrices de données d'entrée (voir les conventions de remplissage ci-après) ont été élaborées par le Cercle de réflexion prospective lors de deux séances de travail¹², représentant au total environ une dizaine d'heures de discussions.

Les débats engagés entre les membres du Cercle (industriels en amont, agriculteurs, distributeurs agricoles, industriels de l'agroalimentaire) se sont avérés extrêmement fructueux. Ils ont permis à chacun des acteurs d'explicitier sa compréhension des enjeux. Ils ont conduit chacun des participants, représentant sa "classe d'acteurs", à préciser sa position par rapport à chacun des objectifs identifiés par le groupe.

Par le formalisme des tableaux et compte tenu de la nécessité de systématiser les questions pour tous les acteurs et tous les sujets (tous les objectifs), les débats ont de fait conduit le Cercle de réflexion prospective à se construire une représentation du système, et une première vision commune.

C'est cette vision du système, traduite dans les deux matrices, qui a été par la suite utilisée comme donnée d'entrée pour le logiciel Mactor. Ce logiciel permet non seulement de disposer de différentes visions de synthèse, mais aussi de révéler un certain nombre de paramètres cachés, dissimulés derrière l'apparente complexité du système étudié (dix-huit acteurs, vingt et un objectifs, soit environ 700 interactions entre acteurs, ou entre acteurs et objectifs¹³).

¹² Comme pour l'identification des listes d'enjeux, d'acteurs et d'objectifs, le remplissage des deux matrices peut témoigner d'un biais attaché à la représentativité des membres du Cercle de réflexion prospective par rapport à l'ensemble des acteurs concernés. Voir les remarques faites à ce sujet dans le chapitre précédent.

¹³ Soit 18 x 17 relations entre acteurs (306), et 18 x 21 relations entre acteurs et objectifs (378).

Les conventions pour le remplissage de la matrice acteurs/acteurs

Le remplissage du tableau des rapports de force entre acteurs est effectué à l'aide de l'échelle suivante :

- 4** : l'acteur "i" peut remettre en cause l'acteur "j" dans son existence / est indispensable à son existence,
- 3** : l'acteur "i" peut remettre en cause l'accomplissement des missions de l'acteur "j",
- 2** : l'acteur "i" peut remettre en cause la réussite des projets de l'acteur "j",
- 1** : l'acteur "i" peut remettre en cause de façon limitée dans le temps et l'espace les processus opératoires de gestion de l'acteur "j",
- 0** : l'acteur "i" a peu d'influence sur l'acteur "j".

Les conventions pour le remplissage de la matrice acteurs/objectifs

Le remplissage du tableau du positionnement des acteurs sur les objectifs est effectué en précisant :

a) l'accord ou le désaccord de l'acteur par rapport à l'objectif à l'aide de la convention suivante :

- (+) si l'acteur "i" est favorable à l'objectif "j"
- (-) si l'acteur "i" est défavorable à l'objectif "j"
- (0) si l'acteur "i" est neutre ou indifférent à l'objectif "j"

b) l'intensité de l'accord ou du désaccord qui caractérise la priorité de l'objectif pour l'acteur et pour laquelle on distingue quatre niveaux :

- 4** : l'objectif met en cause l'acteur dans son existence / est indispensable à son existence,
- 3** : l'objectif met en cause l'accomplissement des missions de l'acteur / est indispensable à ses missions,
- 2** : l'objectif met en cause la réussite des projets de l'acteur / est indispensable à ses projets,
- 1** : l'objectif met en cause, de façon limitée les processus opératoires (gestion, etc.) de l'acteur / est indispensable à ses processus opératoires.

Figure 1 : matrice acteurs/acteurs

Figure 1 : matrice acteurs/acteurs

Acteurs	Fournisseurs sans R&D	Fournisseurs avec R&D	Distribution agricole	Distrib. agri. intégrée en aval	Agriculteurs intégrés en filière	Agriculteurs hors filière	Grandes IAA	Petites IAA	Grande distribution	Autres formes de distribution	Restauration hors domicile	Organisations prof. agricoles	Pouvoirs publics nationaux	Pouvoirs publics régionaux	Organisations internationales	Médias	Associations Consommateurs	Associations Environnement
Fournisseurs sans R&D	0	2	1	1	0	1	0	0	0	0	0	1	1	1	0	1	0	0
Fournisseurs avec R&D	2	0	2	3	1	1	0	0	0	0	0	1	1	2	1	1	1	1
Distribution agricole	3	2	0	1	2	1	0	1	0	0	0	2	0	1	0	1	0	1
Distrib. agri. intégrée en aval	3	3	1	0	3	1	1	2	0	1	0	3	1	2	0	1	1	1
Agriculteurs intégrés en filière	2	2	3	3	0	1	0	1	1	1	0	3	2	2	0	0	0	0
Agriculteurs hors filière	2	2	3	3	1	0	0	0	1	1	0	3	1	1	0	0	0	0
Grandes IAA	3	2	3	3	3	1	0	1	3	3	3	1	2	2	2	2	1	1
Petites IAA	2	2	2	2	1	0	1	0	1	2	1	0	1	2	1	1	0	0
Grande distribution	1	1	1	3	3	1	3	4	0	2	1	1	2	2	1	2	1	1
Autres formes de distribution	0	0	1	3	1	1	1	2	1	0	0	0	1	2	0	1	0	0
Restauration hors domicile	0	0	0	1	0	0	2	2	0	1	0	0	0	1	0	0	0	0
Organisations prof. agricoles	2	2	2	2	3	2	1	1	1	1	0	0	2	2	1	1	1	1
Pouvoirs publics nationaux	3	3	3	3	4	4	3	4	3	3	3	2	0	2	2	2	1	1
Pouvoirs publics régionaux	2	2	3	3	3	3	3	3	2	2	3	1	2	0	1	2	1	1
Organisations internationales	3	3	3	3	4	4	3	4	2	2	3	2	3	3	0	1	1	1
Médias	2	2	2	2	2	2	2	3	2	3	3	1	3	3	1	0	3	2
Associations Consommateurs	2	2	2	2	2	2	3	2	3	2	2	1	2	2	2	2	0	1
Associations Environnement	2	2	2	2	2	2	3	2	2	1	0	1	3	3	2	2	1	0

MACTOR ©

Figure 2 : matrice acteurs/objectifs

Figure 2 : matrice acteurs/objectifs

Objectifs	Acteurs	Garantir l'innocuité sanitaire	Assurer la transparence nécessaire	Evaluer objectivement le panier de la ménagère	Former et informer le grand public	Préserver l'image des produits de marque	Valorisation du contenu environnemental et sécurité des MDD	Raccourcir les circuits	Développer les labels de qualité, valoriser les terroirs	Alimenter le débat public, nourrir les controverses	Restaurer la confiance dans les institutions	Assurer la valeur nutritionnelle et la qualité gustative	Mettre en place de nouvelles réglementations rationnelles	Miser sur les technologies nouvelles	Assurer la valeur ajoutée de l'arôme	Répercuter sur les prix d'achat l'amont la compétition aval	Développer la contractualisation entre partenaires responsables	Développer l'intégration par l'aval	Développer les incitations et éco-taxes	Clarifier les responsabilités juridiques, pénales	Eviter une application maximale du principe de précaution	Maîtriser les impacts environnementaux
Fournisseurs sans R&D	1	-2	0	0	-2	0	0	0	-2	-3	2	0	-2	0	3	0	0	-1	0	-2	3	0
Fournisseurs avec R&D	3	3	1	0	2	0	0	0	2	-3	3	2	3	3	3	-3	2	1	1	3	3	3
Distribution agricole	2	2	1	1	1	1	1	-3	2	-3	3	2	3	2	3	-3	2	-3	-2	2	3	2
Distrib. agri. intégrée en aval	3	3	2	2	2	2	2	-3	2	-3	3	3	3	3	3	-3	3	-3	-2	3	3	2
Agriculteurs intégrés en filière	3	3	2	1	2	2	1	2	3	-3	3	2	2	2	4	-4	3	-2	-3	2	3	2
Agriculteurs hors filière	2	1	0	1	0	0	0	3	3	-3	2	2	1	2	4	-4	1	-4	-3	1	3	1
Grandes IAA	4	3	3	3	4	4	-1	-2	0	-3	3	4	3	3	4	-4	3	-3	1	3	3	2
Petites IAA	4	3	3	2	4	4	0	0	2	-3	3	4	3	3	4	-4	3	-3	-1	3	3	1
Grande distribution	4	3	3	2	1	1	3	2	3	2	2	3	2	2	0	4	3	2	0	3	-1	1
Autres formes de distribution	4	3	3	2	2	2	-3	2	3	0	2	3	1	1	0	4	2	0	0	3	0	1
Restauration hors domicile	4	2	3	1	0	0	0	0	1	-3	2	4	3	2	0	4	1	0	-1	3	1	1
Organisations prof. agricoles	2	2	0	1	0	0	0	1	3	2	2	0	1	2	4	-4	2	-3	-2	0	3	2
Pouvoirs publics nationaux	4	3	2	1	0	0	0	0	3	-3	4	1	3	1	2	1	0	0	2	2	-2	3
Pouvoirs publics régionaux	4	3	2	1	0	0	0	1	3	-3	4	1	2	2	3	1	1	-1	2	2	-3	3
Organisations internationales	4	2	0	0	0	0	0	0	1	-2	3	1	2	1	1	0	0	0	1	2	-2	2
Médias	0	0	1	3	0	0	0	0	1	4	-1	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0
Associations Consommateurs	4	3	3	2	0	0	0	3	2	3	3	3	2	2	0	0	1	0	2	3	-3	2
Associations Environnement	3	3	2	2	0	0	0	1	2	4	2	1	1	-1	0	0	0	0	3	2	-3	4

MACTOR ©

7) DES RAPPORTS DE FORCE TRES INEGAUX ENTRE LES ACTEURS

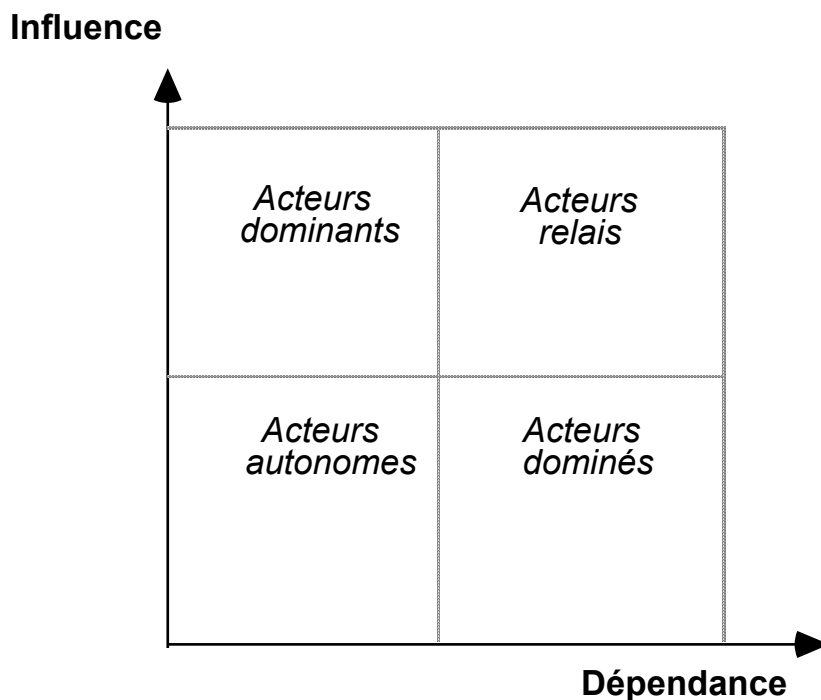
RAPPEL MÉTHODOLOGIQUE

Le tableau (la matrice acteurs/acteurs) qui indique les influences directes entre chaque couple d'acteurs permet de faire des sommes de l'influence (en ligne) et de la dépendance (en colonne) de chaque acteur sur le système. Il est ainsi possible de calculer des indicateurs qui permettent de placer chaque acteur dans un plan "influence/dépendance" et de visualiser ces positions relatives.

L'influence d'un acteur ne s'exerce pas seulement directement sur un autre, elle peut également passer par l'intermédiaire d'autres acteurs. Un calcul simple permet de tenir compte de ces influences (et dépendances) indirectes pour donner une image plus proche de la réalité des pouvoirs des acteurs les uns sur les autres.

Le degré d'influence et de dépendance de chaque acteur, mais aussi les réactions en retour qui peuvent s'exercer sur un acteur peuvent être synthétisés sous un seul paramètre exprimant le rapport de force. Plus ce rapport de force est élevé, plus l'acteur dispose de pouvoir pour orienter l'évolution du système et influencer sur les autres acteurs, et moins il est soumis à l'influence des autres acteurs.

La représentation schématique des plans "influence" et "dépendance" est la suivante :



LES ACTEURS DOMINANTS, LES ACTEURS RELAIS, LES ACTEURS DOMINÉS

Le plan, construit directement à partir des données d'entrée élaborées par le Cercle de réflexion prospective, fait apparaître :

- les acteurs dominants, c'est-à-dire qui disposent d'une influence forte sur les autres sans être eux-mêmes fortement influencés : ce sont essentiellement des acteurs

"extérieurs" à la filière que sont les organisations internationales, les médias et les associations de consommateurs ou de protection de l'environnement,

- les acteurs relais, ceux qui sont à la fois fortement influents et fortement influencés : ce sont les autres acteurs extérieurs à la filière (pouvoirs publics nationaux et régionaux) et, dans la filière, les OPA (organisations professionnelles agricoles), les grandes entreprises de l'IAA et la grande distribution,
- les acteurs dominés, ceux qui disposent d'une faible influence et qui sont fortement influencés : ce sont l'ensemble des acteurs de l'amont de la filière, sauf les grandes entreprises de l'IAA, ainsi que les autres formes de distribution.

Un seul acteur apparaît un peu autonome (peu influent et peu dépendant) c'est "la restauration hors domicile".

Dans le plan des influences et dépendances indirectes entre acteurs (figure 3), plus proche du jeu d'acteurs réel puisqu'il tient compte des influences indirectes, trois acteurs ont rejoint le groupe des acteurs dominants : les pouvoirs publics nationaux, les grandes entreprises de l'IAA et la grande distribution.

À part ces grandes entreprises de l'IAA, tous les autres acteurs économiques de l'amont de la filière sont ainsi dans une position de dépendance dans ce système.

Restent en position intermédiaire ou d'acteurs relais, les pouvoirs publics régionaux et les OPA, à la fois très influents et très dépendants. Ces deux acteurs jouent ainsi, soit par leur position de porte-parole national d'une profession, soit en tant qu'acteurs publics ancrés dans la réalité régionale, un rôle de relais essentiel dans le système.

La comparaison deux à deux des positions des acteurs qui sont représentés par des couples dans l'analyse, tels que les industriels, les agriculteurs et les distributeurs, permet de prendre conscience de leurs différences de positions dans le jeu. Faire de la R&D (pour les fournisseurs industriels), être intégrés vers l'aval (pour la distribution agricole) et – dans une moindre mesure – être intégrés dans une filière (pour les agriculteurs) permet d'augmenter son influence sur le système.

LES RAPPORTS DE FORCE ENTRE ACTEURS

Les six acteurs qui disposent d'un rapport de force très élevé ou élevé sont essentiellement les acteurs extérieurs à la filière : les organisations internationales et les pouvoirs publics nationaux, les associations, les médias. Auxquels se joignent les grandes entreprises de l'IAA et de la distribution grand public (figure 4).

Deux acteurs sont en position de rapport de force moyen : les OPA et les pouvoirs publics régionaux.

Tous les autres acteurs ont un rapport de force modéré ou faible, largement inférieur à 1, voire très faible (distribution agricole simple, restauration hors domicile, fournisseurs sans R&D).

C'est ainsi que, pour un rapport de force moyen de 1, les fournisseurs avec R&D ont un rapport de force de 0,48, les agriculteurs intégrés dans une filière de 0,53 et les distributeurs agricoles intégrés vers l'aval de 0,61.

Faire de la R&D (distributeurs), être intégré vers l'aval (distributeurs) et – dans une moindre mesure – être intégré dans une filière (agriculteurs) augmente son rapport de force et donc son poids dans le système.

De leur côté les grands de la distribution ont un rapport de force de 1,39 et les grandes entreprises de l'IAA de 1,49. Tout en haut de l'échelle des rapports de force, les associations se situent autour de 1,9 et les organisations internationales sont à 2.

Figure 3 : Le plan influence/dépendance des acteurs

Les flèches indiquent les principaux déplacements observés lorsque l'on tient compte des influences de deuxième ordre dans le jeu des acteurs. Ainsi par exemple, les pouvoirs publics nationaux, les grandes entreprises de l'IAA et la grande distribution rejoignent le groupe des acteurs dominants.

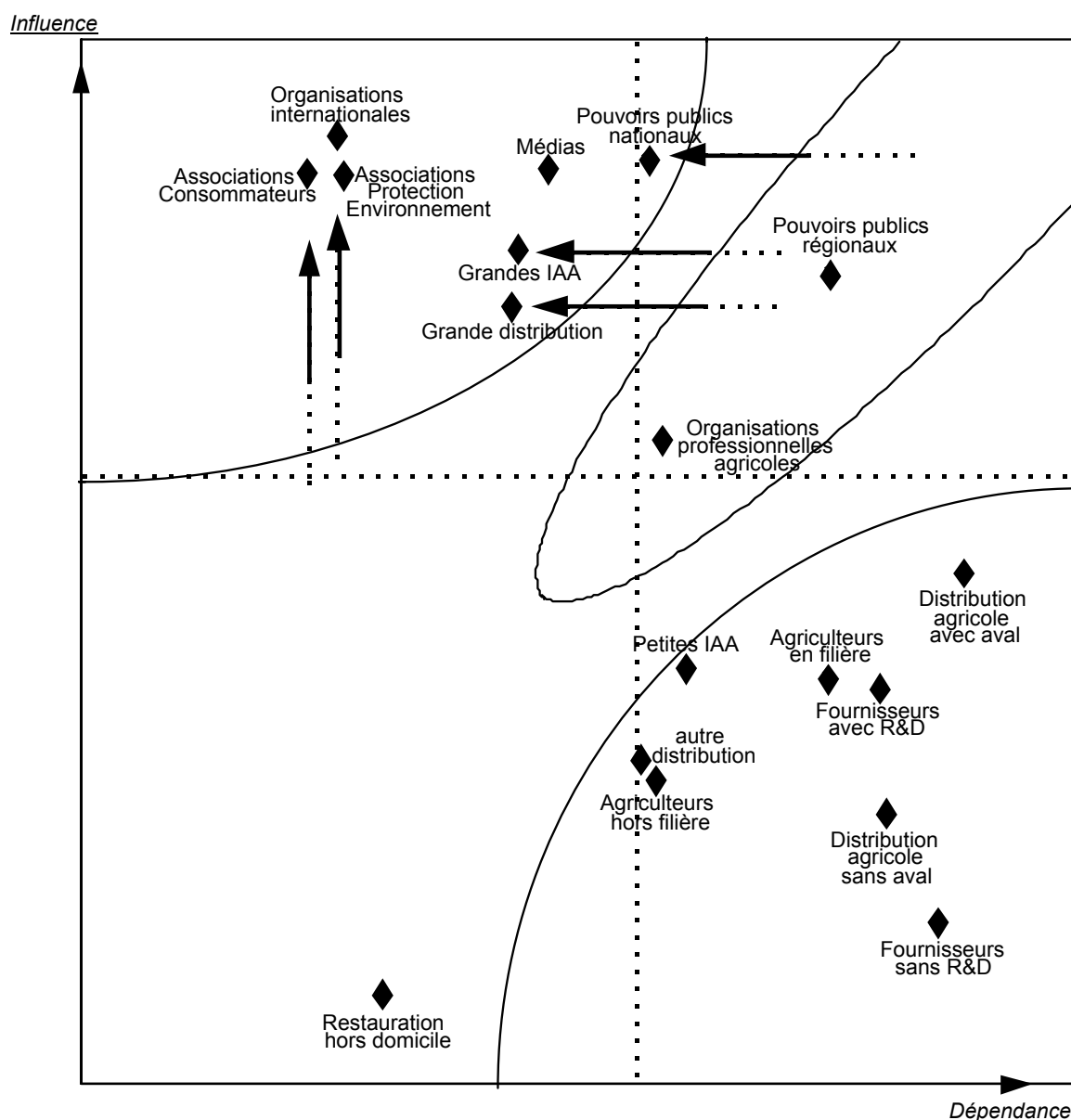
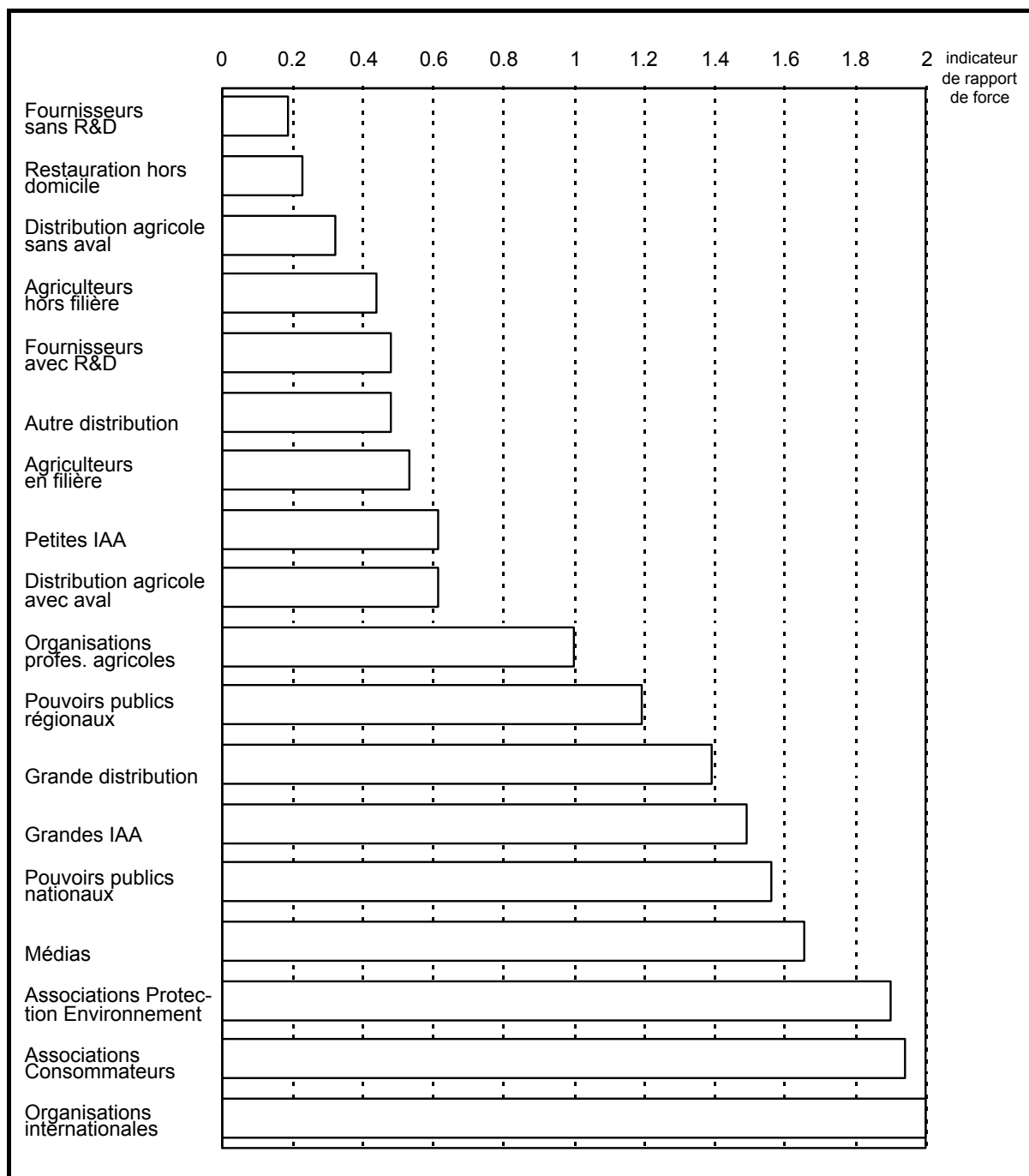


Figure 4 : Les rapports de force entre acteurs

Exemple de résultat :

Les rapports de force indiquent le poids relatif de chaque acteur dans le système. Ainsi par exemple, les associations de consommateurs ou de protection de l'environnement bénéficient d'un rapport de force élevé, pratiquement deux fois plus que celui des organisations professionnelles agricoles et trois fois plus que celui de la distribution agricole.



L'AMBIVALENCE DES ACTEURS

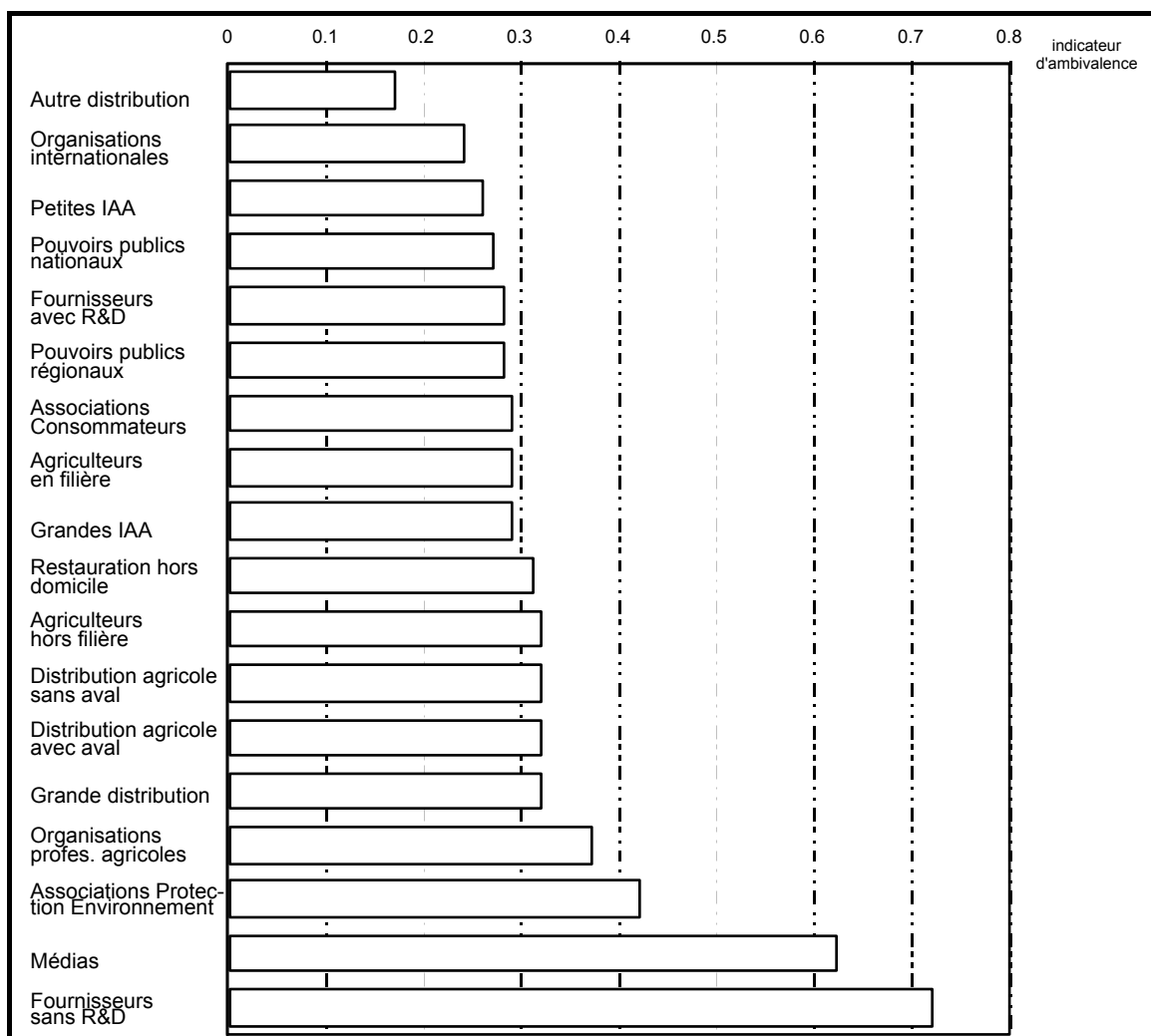
Un acteur peut être à la fois en convergence avec un autre acteur sur certains objectifs et en divergence avec ce même acteur sur d'autres objectifs. Si cet acteur a la même position ambiguë avec l'ensemble des acteurs, il est alors très ambivalent. Il est préférable de ne pas trop chercher à s'allier avec un tel acteur.

L'ambivalence des acteurs du système reste globalement plutôt moyenne, puisqu'elle varie de 0,18 à 0,72¹⁴.

Les acteurs les moins ambivalents, les plus "fiables" dans leur alliance, sont les autres formes de distribution, les organisations internationales, les petits de l'IAA, Ö À l'autre extrémité de l'échelle, les acteurs les plus ambivalents, et donc les moins "fiables" sont les fournisseurs sans R&D, les médias, les associations de protection de l'environnement.

Figure 5 : Echelle d'ambivalence des acteurs

Plus un acteur est ambivalent, plus il faut être prudent dans ses alliances avec lui.



E

¹⁴ L'indicateur d'ambivalence - calculé ici en intégrant les pondérations selon les objectifs - peut varier, par construction, de 0 (acteur non ambivalent) à 1 (acteur très ambivalent).

8) LA POSITION DES ACTEURS SUR LES OBJECTIFS

RAPPEL MÉTHODOLOGIQUE

Le tableau de données d'entrée (la matrice acteurs/objectifs 2MAO) indique la position "valuée" de chaque acteur sur chacun des objectifs. Elle permet de faire apparaître "**l'implication**" de chacun des acteurs sur les objectifs, qui tient compte de l'importance que l'acteur attache à chaque objectif.

La matrice des positions non valuées (matrice 1MAO où l'on ne garde que le sens de la position – positive, négative ou indifférente – des acteurs sur les objectifs, sans l'importance) indique de son côté pour chaque objectif le nombre d'acteurs "**concernés**", qu'ils soient pour, contre ou indifférents, et pour chaque acteur le nombre d'objectifs pour lesquels il est pour, contre ou indifférent.

La matrice des positions valuées et pondérées (3MAO) prend en compte le rapport de force de chaque acteur pour pondérer l'attachement d'un acteur aux différents objectifs. Il donne une idée de la "**mobilisation**" de cet acteur et en quelque sorte le degré de son engagement et de sa puissance dans le jeu.

LES ACTEURS LES PLUS ENGAGÉS DANS LE JEU

Les acteurs concernés par tous les objectifs (vingt et un), qui sont donc les acteurs présents sur tous les "champs de bataille", sont les distributeurs agricoles (avec ou sans IAA) et les agriculteurs impliqués dans une filière.

<i>Nombre d'objectifs concernant chaque acteur</i>	
21 objectifs	– Distribution agricole – Distribution agricole intégrée vers l'aval – Agriculteurs intégrés dans une filière
20 objectifs	– Grandes IAA
19 objectifs	– Petites IAA – Grande distribution – Pouvoirs publics régionaux
18 objectifs	– Fournisseurs avec R&D – Agriculteurs hors filière
16 objectifs	– Autres formes de distribution – Restauration hors domicile – Organisations professionnelles agricoles – Pouvoirs publics nationaux – Associations de consommateurs
15 objectifs	– Associations de protection de l'environnement
13 objectifs	– Organisations internationales
11 objectifs	– Fournisseurs sans R&D
6 objectifs	– Médias

Derrière eux, les acteurs très concernés (par 18 à 20 objectifs), fortement présents sur les champs de bataille, sont les IAA (grands et petits), la grande distribution, les pouvoirs publics régionaux, les fournisseurs avec R&D et les agriculteurs engagés dans une filière.

A contrario, les médias sont concernés par 6 objectifs seulement. Parce que les médias sont relativement indépendants dans ce système (leurs enjeux propres sont ailleurs), il est essentiel de surveiller les 6 objectifs à travers lesquels ils participent au jeu des acteurs, d'autant plus qu'ils disposent d'un rapport de force élevé.

Les autres acteurs peu concernés sont les fournisseurs sans R&D (11 objectifs), les organisations internationales (13 objectifs). Les autres acteurs sont déjà fortement concernés, puisqu'ils sont présents sur 15 ou 16 objectifs sur 21.

LES OBJECTIFS QUI IMPLIQUENT LE PLUS D'ACTEURS

Les objectifs qui impliquent le plus grand nombre d'acteurs sont la confiance, l'innocuité, les controverses, le juridique. Ce sont aussi tous les objectifs qui tournent autour de l'information du public : l'information, les labels, la transparence.

<i>Nombre d'acteurs concernés par chaque objectif</i>	
– Restaurer la confiance dans les institutions	18 acteurs
– Garantir l'innocuité sanitaire des produits – Assurer la transparence nécessaire – Former et informer le grand public – Développer les labels et les produits de terroir – Nourrir la "controverse" sur les nouvelles technologies – Mettre en place des réglementations raisonnables – Clarifier les responsabilités juridiques	17 acteurs
– Gagner en compétitivité par l'innovation technique – Éviter un principe de précaution maximaliste – Maîtriser les impacts sur l'environnement	16 acteurs
– Assurer la valeur nutritionnelle et le goût	15 acteurs
– Évaluer le panier de la ménagère (sécurité, environnement) – Développer les éco-taxes	14 acteurs
– Répercuter sur les prix d'achat amont la compétition aval – Développer la contractualisation entre partenaires responsables	13 acteurs
– Assurer la valeur ajoutée amont	12 acteurs
– Raccourcir les circuits – Développer l'intégration (par l'aval)	11 acteurs
– Préserver l'image des produits de marques	7 acteurs
– Valoriser le contenu sécurité et environnement des MDD	6 acteurs

Ce sont donc d'abord naturellement les objectifs qui sont en quelque sorte "d'intérêt collectif", c'est-à-dire ceux qui touchent non seulement la filière technique, mais aussi les pouvoirs publics de tous niveaux, les usagers finals et les associations.

Il est donc possible pour la filière de mettre en place des stratégies de coopération sur ces objectifs qui concernent un très grand nombre d'acteurs.

Mais ces objectifs qui concernent un grand nombre d'acteurs sont également les objectifs qui vont conditionner l'évolution du système à l'avenir, comme mettre en place des réglementations raisonnables, maîtriser l'application du principe de précaution, ou développer l'innovation technique.

A contrario, les objectifs qui ne concernent qu'un nombre plus limité d'acteurs sont plutôt ceux qui correspondent à des enjeux techniques, économiques ou managériaux internes à la filière. Ce sont notamment les MDD (marques de distributeurs) et produits de marque, l'intégration de la filière par l'aval ou le développement des circuits courts.

La prise en compte des rapports de force de chaque acteur permet au-delà des remarques ci-dessus de rendre compte du degré de mobilisation relatif suscité par chaque objectif auprès de l'ensemble des acteurs.

Les objectifs les plus mobilisants, autour desquels la bataille sera en quelque sorte la plus acharnée lorsque ce sont des dissensus, ou sur lesquels les engagements seront (ou devront être) les plus forts lorsque ce sont des consensus, sont ainsi l'innocuité, la controverse, la confiance et la transparence. Ce sont aussi le juridique et le principe de précaution.

BEAUCOUP D'OBJECTIFS CONSENSUELS ET PEU D'OBJECTIFS DISSENSUELS

Selon la répartition des positions favorables ou défavorables des acteurs sur les objectifs, ceux-ci font l'objet d'un consensus ou d'un dissensus, qui peut être par ailleurs plus ou moins tranché. Par ailleurs, les acteurs en jeu autour de ces objectifs peuvent disposer de rapports de force plus ou moins forts. L'ampleur de la confrontation va dépendre ainsi du nombre d'acteurs concernés et de leur puissance relative sur le système (figure 6).

Deux objectifs font l'objet d'un dissensus très tranché, avec à peu près autant d'acteurs favorables que d'acteurs défavorables :

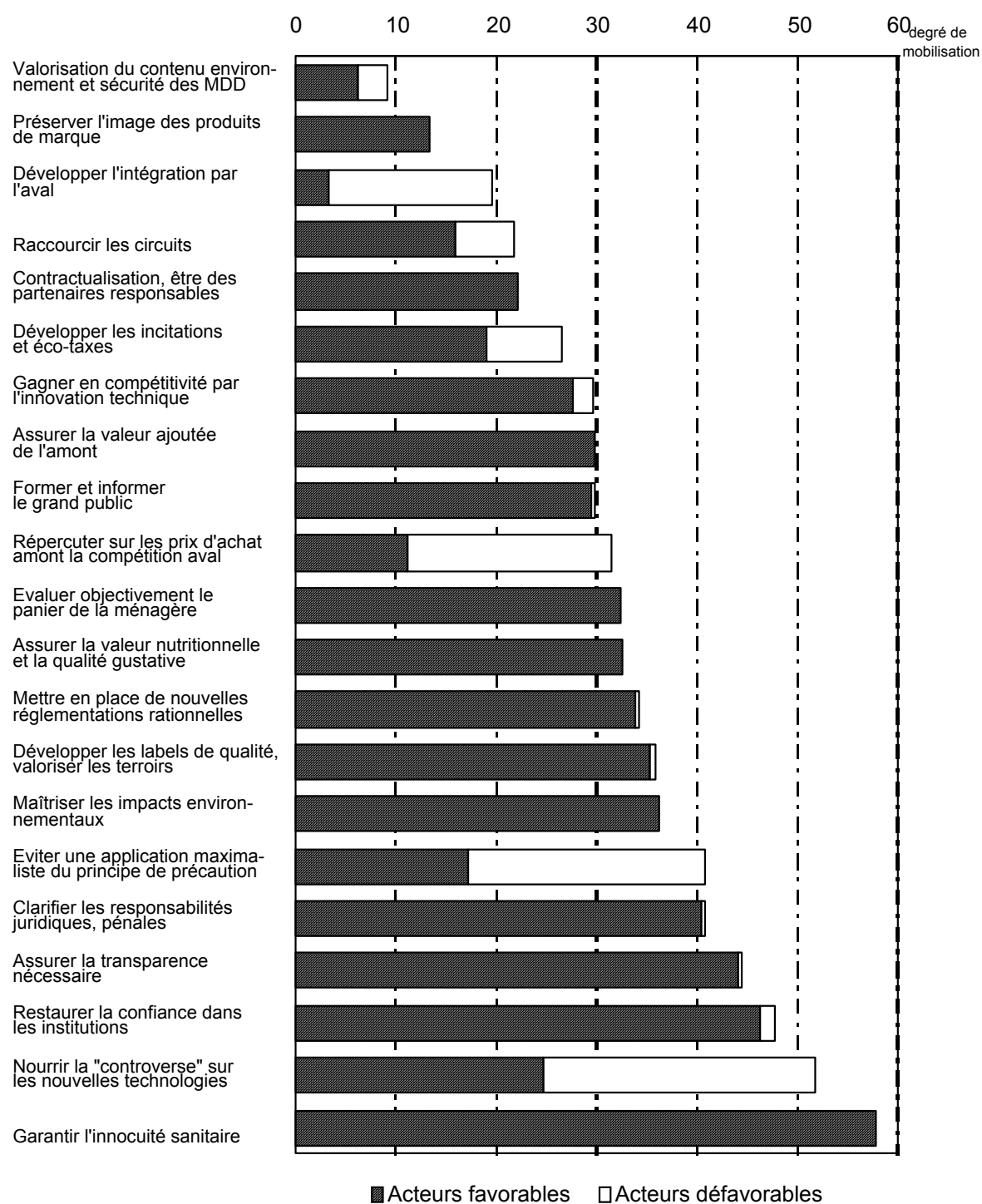
- mettre en place des éco-taxes (7 plus – acteurs favorables – et 7 moins – acteurs opposés),
- assurer la VA (valeur ajoutée) aval (5 plus et 8 moins).

Pour cinq objectifs, l'opposition entre les intérêts des acteurs est encore forte :

- nourrir les controverses (5 plus et 12 moins),
- raccourcir les circuits (8 plus et 3 moins),
- éviter un principe de précaution maximaliste (10 plus et 6 moins),
- valoriser le contenu sécurité et environnement des MDD (4 plus et 2 moins),
- développer l'intégration par l'aval (2 plus et 9 moins).

Figure 6 : mobilisation des acteurs sur les objectifs

La figure prend en compte le degré de mobilisation des acteurs (incluant les rapports de force). Elle montre les objectifs qui font l'objet d'un dissensus (importance des positions favorables et défavorables pour un même objectif).



On notera que plusieurs de ces objectifs mettent en jeu un grand nombre d'acteurs et seront donc l'objet de confrontations fortes. C'est en particulier le cas des objectifs conflictuels qui vont commander très fortement l'évolution du système à moyen/long terme et les grands arbitrages :

- nourrir les controverses (17 acteurs concernés),
- éviter un principe de précaution maximaliste (16 acteurs concernés),
- mettre en place des éco-taxes (14 acteurs concernés).

Par ailleurs, d'autres objectifs sont naturellement des objectifs conflictuels internes à la filière, mais ils concernent comparativement moins d'acteurs :

- développer les circuits courts,
- défendre la VA aval,
- valoriser le contenu sécurité et environnement des MDD,
- développer l'intégration par l'aval.

Tous les autres objectifs sont de très forts consensus (avec 1 seul acteur opposé et tous les autres favorables) ou des consensus totaux (aucun opposant). C'est en particulier vrai de l'ensemble des objectifs "d'intérêt collectif" à l'ensemble de la société, tels que ceux concernant les domaines de l'innocuité, de la confiance, de la transparence, de l'impact sur l'environnement...

C'est aussi vrai pour certains des objectifs internes à la filière, tels que le partenariat, la VA amont, les produits de marque (mais pas les MDD ¹⁵).

LA CONVERGENCE DES OBJECTIFS

RAPPEL MÉTHODOLOGIQUE

Le plan des distances nettes entre objectifs permet de repérer les objectifs sur lesquels les acteurs sont positionnés de la même façon (en accord ou en désaccord). Ce plan sert à isoler les groupes d'objectifs sur lesquels les acteurs sont en forte convergence (lorsque les objectifs sont proches) ou en forte divergence (lorsque les objectifs sont éloignés).

Le plan des distances nettes (ou convergence) des objectifs (figure 7) fait clairement apparaître un groupe – en bas à droite du tableau – qui rapproche l'ensemble des objectifs qui concernent les intérêts, l'information, les attentes et le comportement des consommateurs.

On retrouve ainsi un groupe d'objectifs qui représente en quelque sorte le "socle d'intérêt collectif" sur lequel l'ensemble des acteurs, et donc la filière, peut ancrer son action, et notamment :

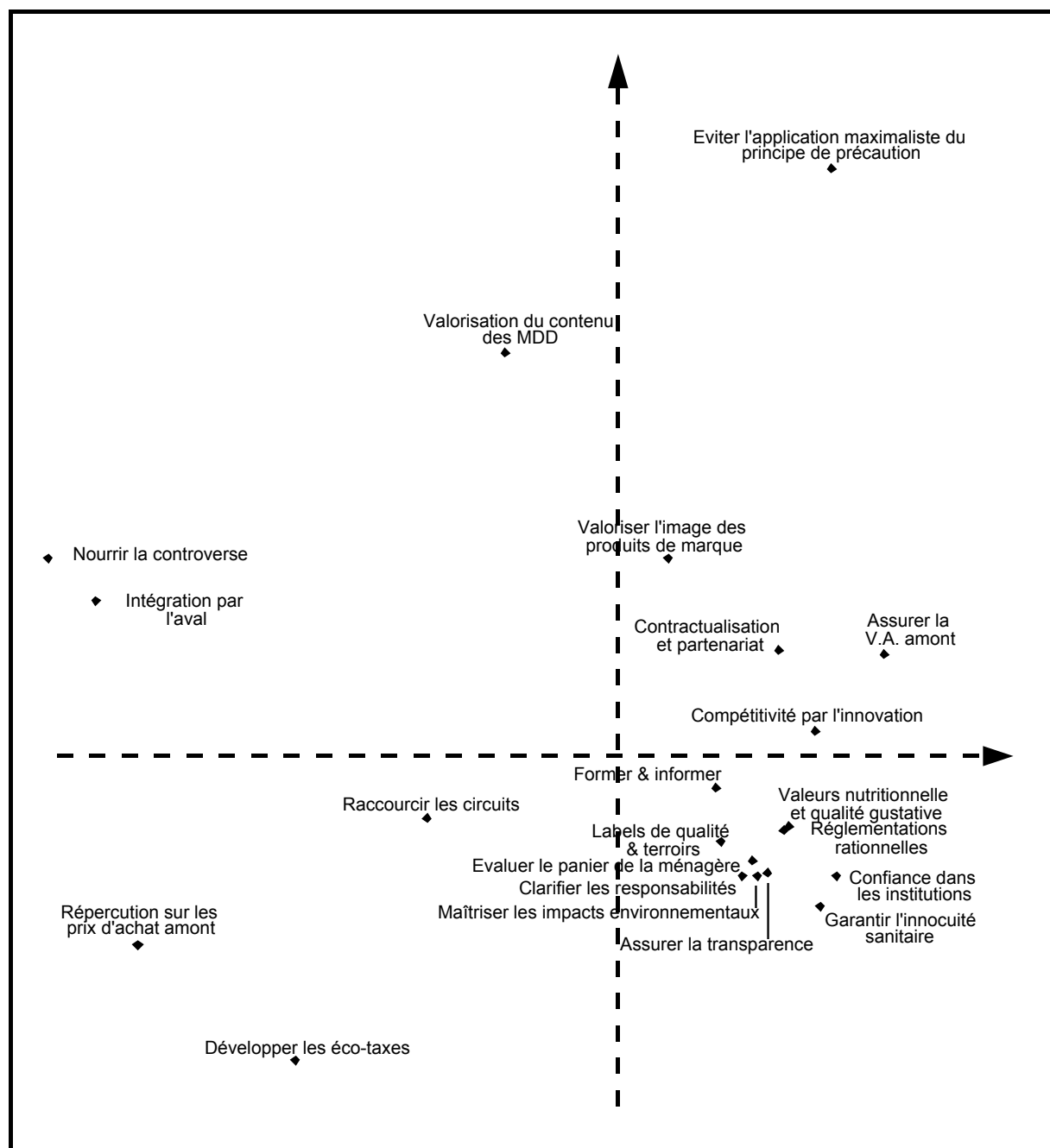
- clarifier les responsabilités juridiques,
- maîtriser les impacts environnementaux,
- assurer la transparence,

¹⁵ En effet, la grande distribution a besoin des produits de marque quand les consommateurs les réclament. Mais ce consensus ne s'applique pas au cas des MDD, auxquels les grands de l'IAA mais surtout les autres formes de distribution sont opposés.

- garantir l'innocuité sanitaire,
- restaurer la confiance dans les institutions.

Figure 7 : proximité des objectifs

Plus les objectifs sont proches, plus ils concernent les mêmes acteurs avec les mêmes positions.



DE L'IMPLICATION À LA MOBILISATION DES ACTEURS

La prise en compte de l'importance des objectifs pour chaque acteur (en positif – acteur favorable à l'objectif, ou en négatif – acteur défavorable) permet de rendre compte de l'importance relative de l'implication des différents acteurs dans les champs de bataille.

Les acteurs les plus impliqués par les objectifs analysés dans ce jeu d'acteurs sont ceux qui sont engagés dans l'industrie agroalimentaire, que ce soient les grands et les petits de l'IAA ou les distributeurs agricoles intégrés vers l'aval, auxquels se joignent les agriculteurs appartenant à une filière. Pour un indice moyen d'implication par acteur de 40¹⁶, ces quatre acteurs ont un indice d'implication variant de 59 à 52.

Les acteurs les moins impliqués sont les médias (indice d'implication de 12), les fournisseurs sans R&D (indice de 23) et les organisations internationales (indice de 24).

Les autres acteurs ont des indices variant de 34 à 46, soit autour de la moyenne.

Cependant, il convient de ne pas rester au simple niveau de l'implication, mais de considérer la mobilisation des acteurs en intégrant les rapports de force (figure 8).

En effet, un acteur, fortement impliqué par un grand nombre d'objectifs, n'a pas forcément les moyens de sa politique. De cette façon par exemple, dire que le rapport de force d'un acteur est le double de celui d'un autre acteur, c'est implicitement donner un poids double à son implication sur les objectifs qui l'intéressent.

La prise en compte des rapports de force en plus de l'importance des objectifs pour chaque acteur (voir plus haut), permet de rendre compte non seulement de l'implication d'un acteur mais aussi de sa puissance dans le jeu des acteurs.

La comparaison des deux classements montre des différences très importantes.

Les acteurs les plus mobilisés sont notablement différents de ceux qui sont simplement les plus impliqués. On trouve toujours les grandes entreprises de l'IAA, mais aussi les associations de consommateurs. Et à un degré moindre les associations de protection de l'environnement, la grande distribution et les pouvoirs publics nationaux.

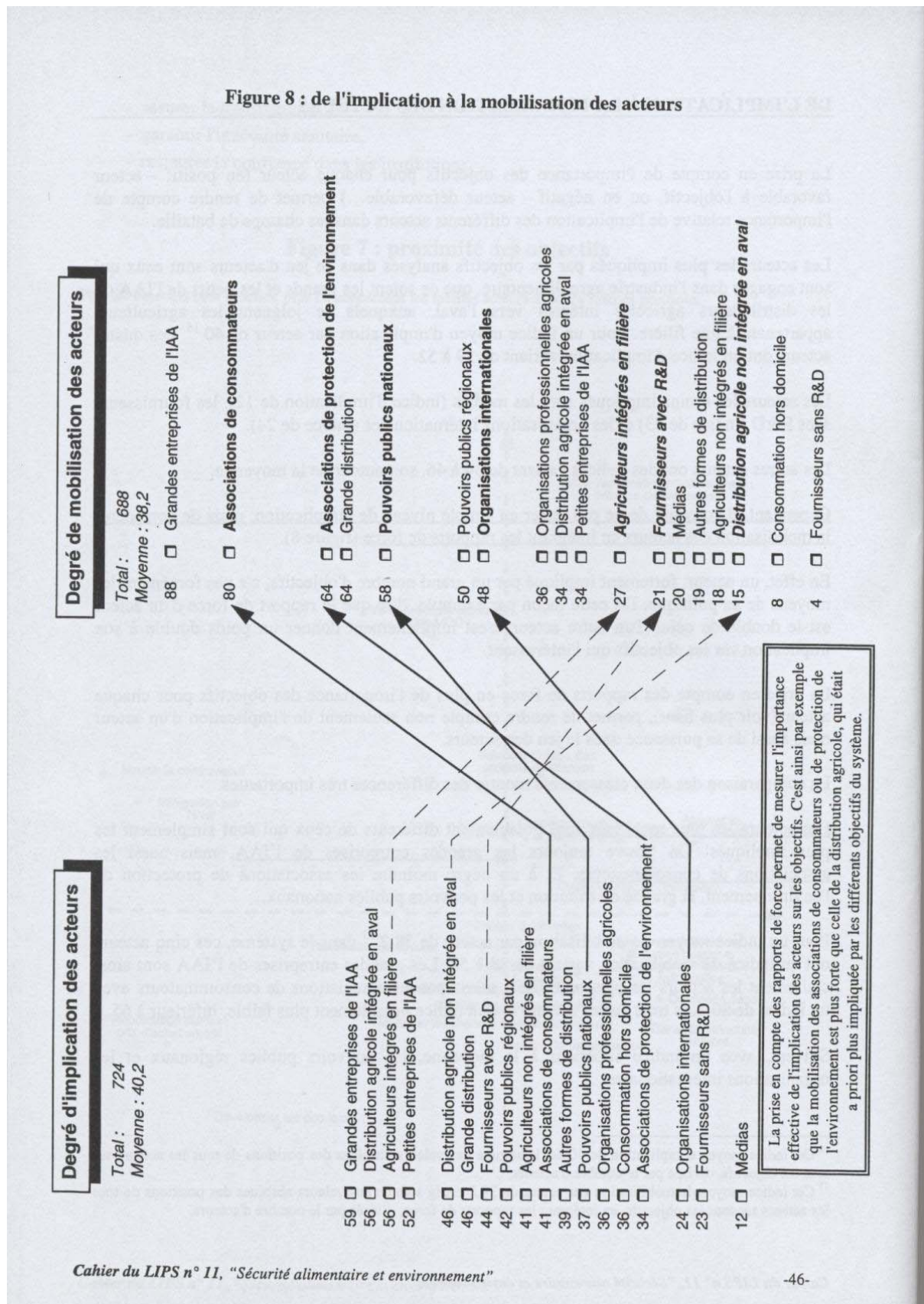
Pour un indice moyen de mobilisation par acteur de 38,2¹⁷ dans le système, ces cinq acteurs ont un indice de mobilisation variant de 88 à 58. Les grandes entreprises de l'IAA sont ainsi clairement les acteurs les plus mobilisés, suivis par les associations de consommateurs avec un indice de 80. Les trois autres acteurs ont un indice notablement plus faible, inférieur à 65.

Suivent, avec un indice supérieur à la moyenne, les pouvoirs publics régionaux et les organisations internationales.

¹⁶ Cet indice moyen d'implication de 40 est la somme des valeurs absolues des positions de tous les acteurs sur tous les objectifs, divisée par le nombre d'acteurs.

¹⁷ Cet indice moyen de mobilisation par acteur de 38,2 est la somme des valeurs absolues des positions de tous les acteurs sur tous les objectifs, en intégrant les rapports de force, divisée par le nombre d'acteurs.

Figure 8 : de l'implication à la mobilisation des acteurs



A contrario, les acteurs les moins mobilisés sont les fournisseurs sans R&D (indice de mobilisation de 4), la restauration hors domicile (indice de 8), la distribution agricole simple (indice de 15).

L'ÉQUILIBRE OU LE DÉSEQUILIBRE DES FORCES AUTOUR DES OBJECTIFS CONFLICTUELS

La prise en compte des rapports de force, c'est-à-dire la capacité des acteurs impliqués sur certains objectifs à peser sur le jeu et donc à déterminer l'issue de la bataille concernant ces objectifs conflictuels, peut renverser l'équilibre ou les poids respectifs des acteurs en conflit ou en opposition d'intérêt.

C'est le cas effectivement pour trois des objectifs les plus conflictuels (figures 9 à 11) :

- éviter un principe de précaution maximaliste,
- mettre en place des éco-taxes,
- nourrir les controverses sur les nouvelles technologies.

Qui plus est, ces objectifs conflictuels et la manière et le sens dans lequel ces conflits vont se résoudre, vont pour une large part concourir à définir la nature de l'évolution du système à moyen et long terme.

Ira-t-on vers une trajectoire plutôt favorable à la filière, faite d'innovation, de possibilité de mise en oeuvre de nouvelles techniques, de confiance du public, ou au contraire si les rapports de force conduisent à une évolution opposée, à une application stricte du principe de précaution, un doute permanent quant aux risques des nouvelles technologies, ou à leur utilité sociale.

En ce qui concerne les trois objectifs qui sont internes à la filière et qui font l'objet de dissensus, la prise en compte des rapports de force ne change pas l'équilibre ou le déséquilibre de la mobilisation des acteurs (figures 12 à 14) :

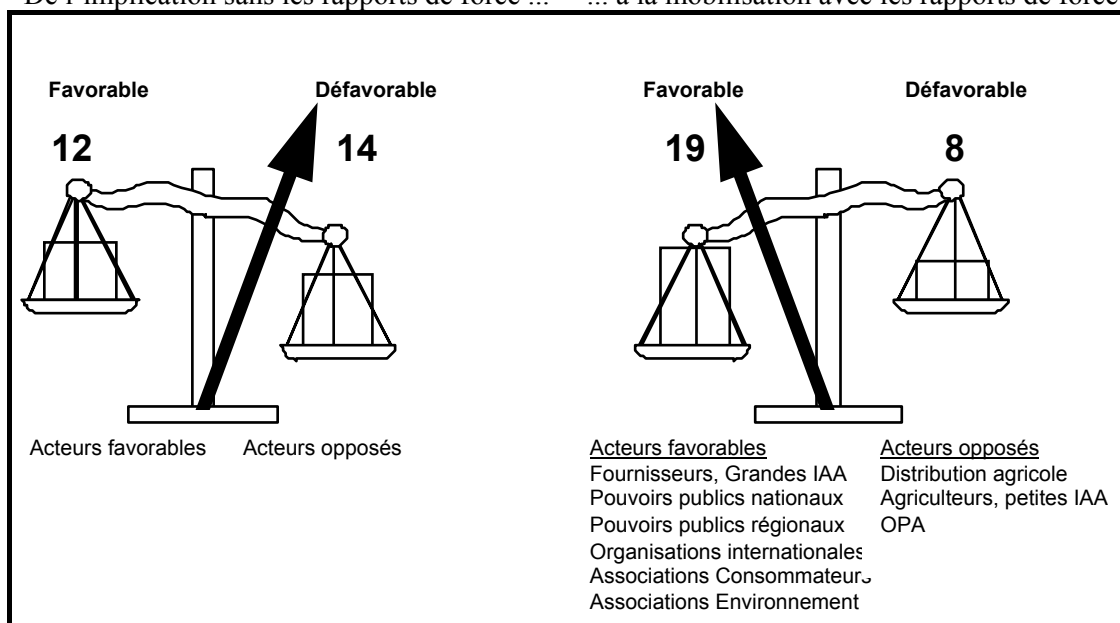
- les acteurs favorables à la réduction des circuits l'emportent (figure 12),
- les acteurs opposés à la répercussion sur les prix d'achat en amont de la compétition en aval sur les prix de vente apparaissent plus mobilisés que les acteurs qui y sont favorables (figure 13),
- les acteurs opposés à l'intégration par l'aval l'emportent sur ceux qui lui sont favorables (figure 14).

Vers la mise en place d'éco-taxes

Pour l'objectif "développer des éco-taxes", l'équilibre des forces en présence s'inverse entre le classement selon l'implication (+ 12 et - 14) et celui selon la mobilisation, qui intègre les rapports de force (+ 19 et - 8), basculant du côté des acteurs qui sont favorables à la mise en place d'éco-taxes (figure 9).

Figure 9 : “ Développer les incitations et les éco-taxes sur la filière agroalimentaire ”

De l'implication sans les rapports de force ... à la mobilisation avec les rapports de force



Les acteurs favorables (fournisseurs avec R&D, grandes entreprises de l'IAA, pouvoirs publics de tous niveaux et associations) l'emportent sur les opposants (amont de la filière).

Vers une application plutôt maximaliste du principe de précaution

De même pour l'objectif "défendre une application maximaliste du principe de précaution"¹⁸, alors que les acteurs défavorables étaient dominants dans le classement des implications - 28 contre + 14, cette situation est renversée dans le classement des mobilisations, qui intègre les rapports de force des acteurs en présence (figure 10).

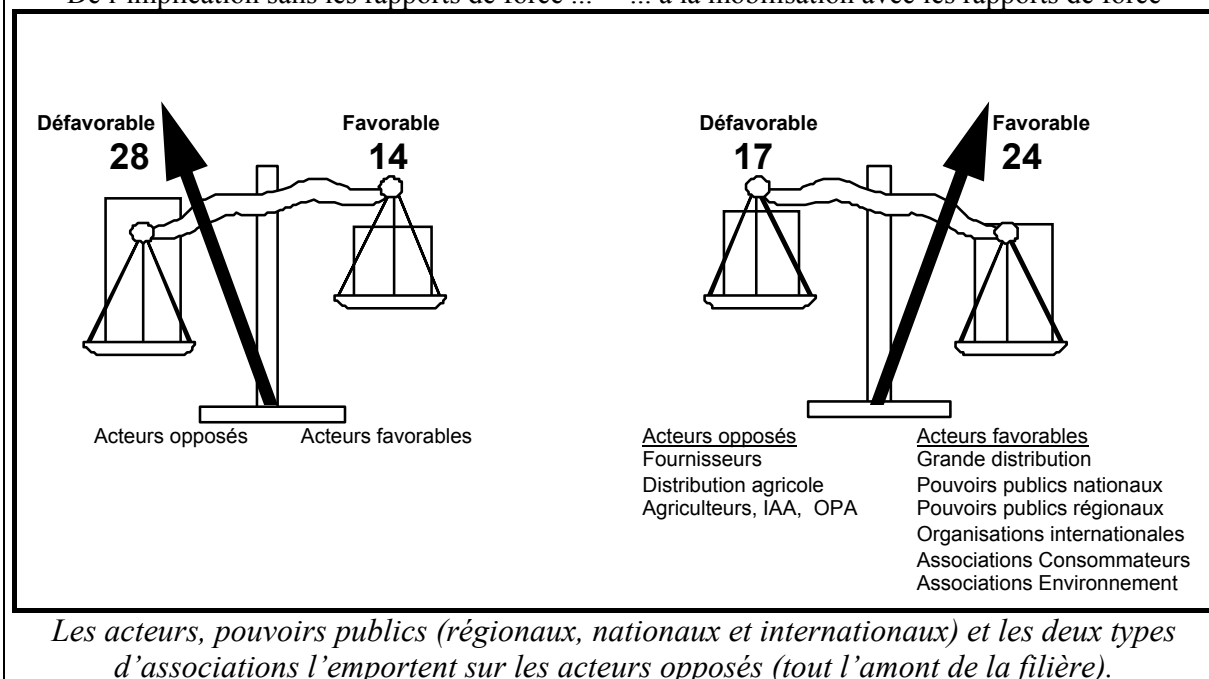
Les acteurs défavorables à cet objectif représentent un indice de mobilisation sur cet objectif de - 17. Les acteurs qui lui sont favorables, qui s'opposent souvent à la mise en place de nouvelles technologies, représentent pour leur part un indice de + 24.

Les acteurs qui soutiennent une application maximaliste du principe de précaution l'emportent face à leurs opposants.

¹⁸ L'intitulé original de l'objectif était "éviter une application maximaliste du principe de précaution", que l'on a transformé ici, pour une meilleure clarté de présentation, en "défendre une application maximaliste du principe de précaution" (sans modifier la matrice initiale acteurs/objectifs).

Figure 10 : “ Défendre une application maximaliste du principe de précaution ”

De l'implication sans les rapports de force à la mobilisation avec les rapports de force



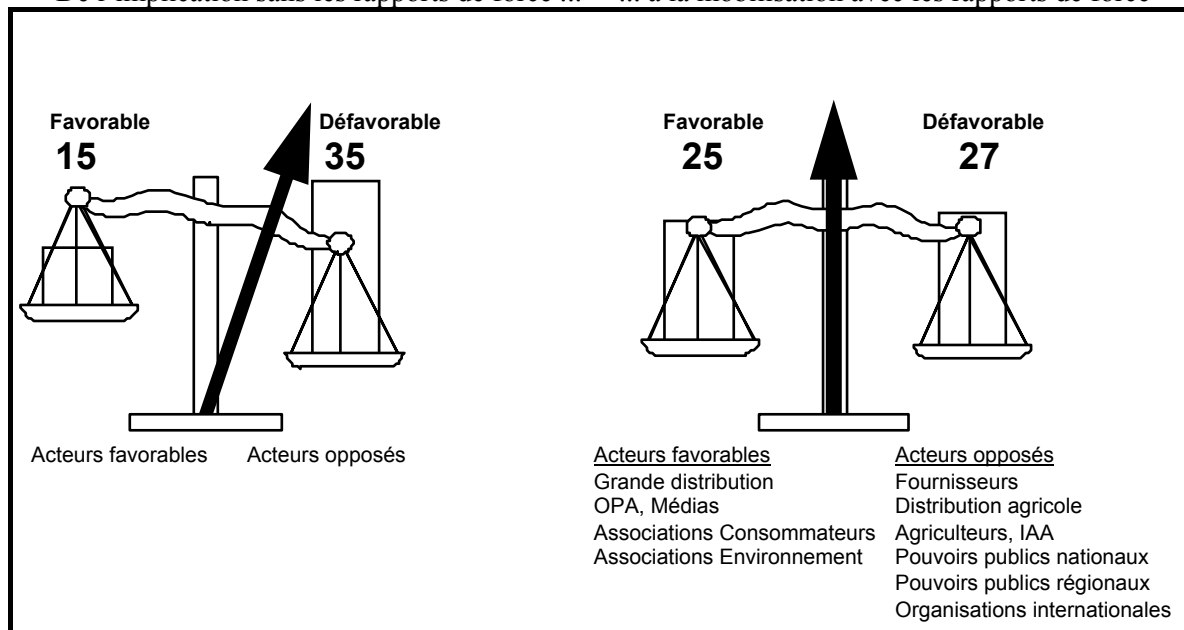
Vers des controverses toujours renouvelées

Pour l'objectif "nourrir la controverse", alors que le rapport "favorables" sur "défavorables" était du côté de ces derniers dans le classement des implications (sans rapport de force) avec + 15 et - 35, cette situation est ramenée à un simple équilibre lorsque l'on intègre les rapports de force des acteurs en présence. En effet, les indices deviennent + 25 et - 27.

Ceci témoigne d'une position notablement plus faible qu'imaginée pour les opposants à cet objectif (figure 11).

Figure 11 : “ Alimenter le débat public, y compris en nourrissant la controverse sur les nouvelles technologies ”

De l'implication sans les rapports de force à la mobilisation avec les rapports de force



L'amont de la filière et les pouvoirs publics, de l'autre (favorable aux controverses) la grande distribution, les OPA, les médias et les associations.

Les trois objectifs conflictuels internes à la filière

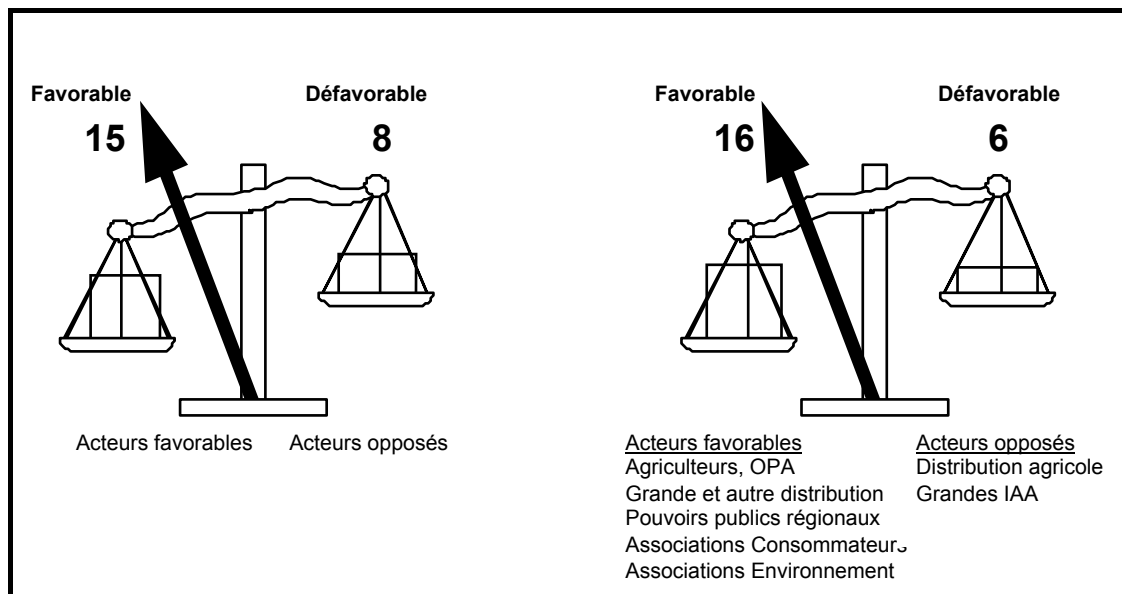
Trois autres objectifs sont conflictuels, mais ils concernent essentiellement des enjeux internes à la filière. Les rapports de force ne bouleversent pas la balance initiale entre acteurs favorables ou opposés.

Les équilibres des forces tels qu'ils ressortent du jeu d'acteurs font ainsi apparaître :

- un rapport de force favorable à ceux qui défendent le raccourcissement des circuits de distribution ;
- un rapport de force favorable à ceux qui sont opposés à une répercussion sur les prix d'achat en amont de la compétition en aval sur les prix ;
- un rapport de force défavorable à ceux qui défendent le développement de l'intégration par l'aval.

Figure 12 : “ Raccourcir les circuits (de l’agriculteur au consommateur) ”

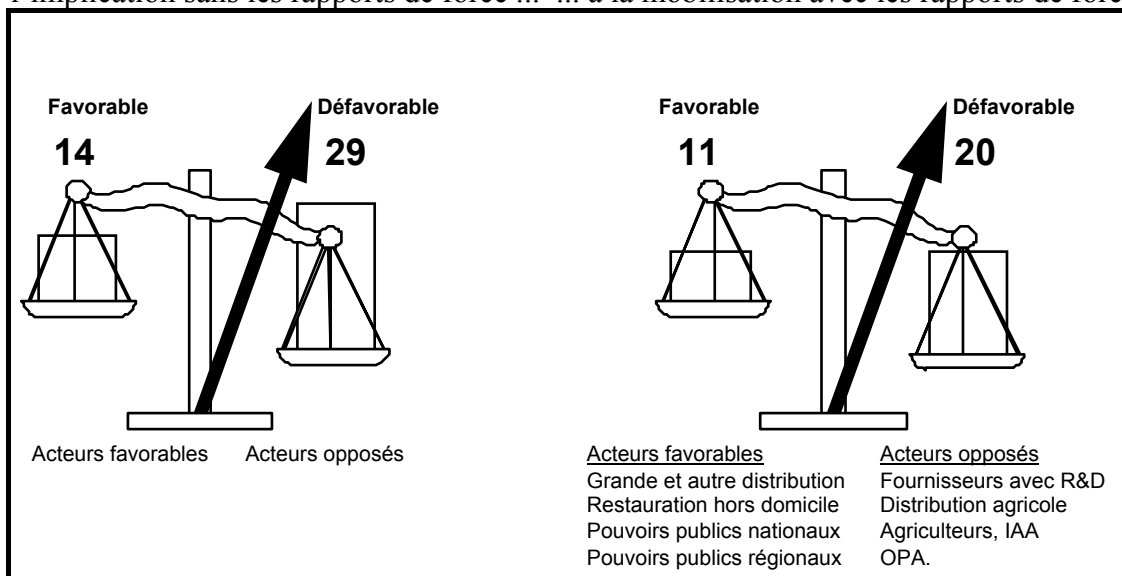
De l’implication sans les rapports de force à la mobilisation avec les rapports de force



Les acteurs favorables (acteurs locaux et associations) l’emportent sur les opposants (distribution agricole et grandes IAA).

Figure 13 : “ Répercuter sur le prix d’achat en amont la compétition en aval sur les prix de vente ”

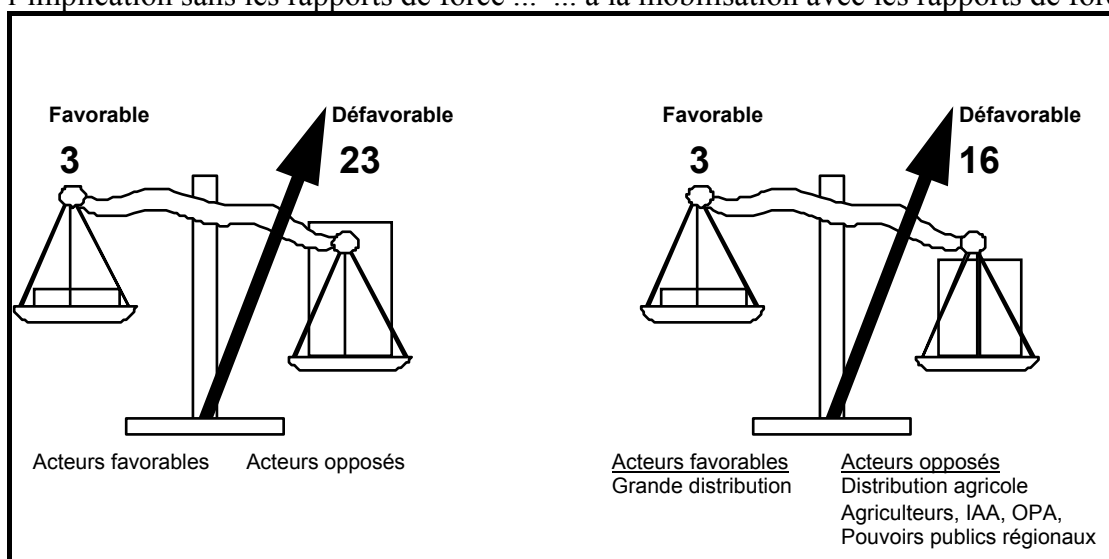
De l’implication sans les rapports de force à la mobilisation avec les rapports de force



Les acteurs opposés (l’amont de la filière) l’emportent sur l’aval et les pouvoirs publics.

Figure 14 : “ Développer l’intégration par l’aval ”

De l’implication sans les rapports de force à la mobilisation avec les rapports de force



Les acteurs opposés (amont de la filière et acteurs régionaux) l’emportent sur la grande distribution.

9) DE MULTIPLES CONVERGENCES ET QUELQUES FORTES DIVERGENCES ENTRE LES ACTEURS

RAPPEL MÉTHODOLOGIQUE

Le positionnement de chaque acteur sur chaque objectif permet, en comparant les positions respectives de deux acteurs sur l'ensemble des objectifs, de faire apparaître le nombre d'objectifs sur lesquels ces deux acteurs ont des convergences d'intérêt et le nombre de ceux sur lesquels ils ont des divergences.

Des tableaux de convergences et de divergences d'objectifs pour chaque couple d'acteurs peuvent être construits, prenant en compte l'implication ou la mobilisation (qui intègre les rapports de force de chaque acteur).

Des graphiques permettant de visualiser des familles d'acteurs convergents ou divergents peuvent être construits à partir de ces tableaux.

Note : les diagrammes présentés ci-après tiennent compte du nombre de convergences (respectivement divergences) entre les acteurs, de leurs degrés d'implication sur les objectifs et des rapports de force de chaque acteur. La taille des traits est proportionnelle à ces paramètres.

Compte tenu du nombre élevé d'acteurs, il est impossible de représenter l'ensemble des données sous forme graphique ¹⁹. L'analyse de ces convergences et divergences intégrant les rapports de force a donc été articulée sur plusieurs "coups de loupe" sur le système des acteurs.

C'est ainsi que les graphiques ci-après présentent les convergences et les divergences entre plusieurs sous-groupes d'acteurs :

- l'amont de la filière,
- les relations entre l'amont et la grande distribution,
- les relations entre l'amont et les consommateurs,
- les relations entre l'amont et les associations d'environnement,
- les relations entre médias, pouvoirs publics et associations.

Le degré de convergence de l'ensemble du jeu d'acteurs est assez élevé, ce qui est lié très directement au fait que nombre d'objectifs ont été exprimés de telle façon qu'ils correspondent à des objectifs d'intérêt collectif ou public, vis-à-vis desquels peu d'acteurs - voire aucun - ne peuvent s'opposer ²⁰.

¹⁹ Un graphique complet des relations deux à deux entre acteurs comporterait 17 x 18 divisé par 2, soit 154 liaisons.

²⁰ Il est à noter que lorsqu'on "retire" les 13 objectifs (sur 21) qui sont tout à fait ou presque consensuels, on obtient un degré de convergence du nouveau système de 48 %.

Les convergences et divergences au sein de l'amont de la filière (figures 15 et 16)

Fortes convergences entre les acteurs de l'amont de la filière, notamment autour des grandes entreprises de l'IAA.

Peu de divergences d'objectif entre les acteurs en amont de la filière, divergences qui sont secondaires par rapport aux principaux enjeux liés aux dissensus majeurs dans le jeu d'acteurs.

Une première analyse peut être effectuée pour rendre compte des convergences ou divergences d'intérêt entre les acteurs qui sont à "l'amont" de la filière :

- fournisseurs avec R&D,
- distribution agricole,
- distribution agricole intégrée vers l'aval,
- agriculteurs intégrés dans une filière,
- agriculteurs hors filière,
- grandes entreprises de l'IAA.

Cette analyse fait apparaître les points essentiels suivants.

L'amont partage en moyenne entre 14 et 21 objectifs en commun. Lorsque la mobilisation est prise en compte (intégration des rapports de force, figure 15) la convergence d'intérêts est forte entre les grandes entreprises de l'IAA et chacun des cinq autres acteurs de cet "amont de la filière" (indice de convergence supérieur à 40), car elle tient compte du degré de mobilisation très élevé des grandes entreprises de l'IAA. La convergence est la plus forte entre les grandes entreprises de l'IAA et les distributeurs intégrés vers l'aval (ces derniers partagent en effet les préoccupations et les intérêts des IAA).

Pour les fournisseurs qui réalisent de la R&D, la convergence d'intérêt est la plus forte avec les grandes entreprises de l'IAA, deux fois plus qu'avec les autres acteurs de l'amont de la filière. La situation est sensiblement la même pour les autres acteurs.

Dans l'ensemble, les divergences sont très faibles entre ces acteurs de l'amont de la filière (figure 16).

Les convergences d'intérêt entre les fournisseurs, distributeurs et agriculteurs et respectivement les grandes entreprises de l'IAA et la grande distribution (figure 17)

Des convergences assez fortes entre l'amont et la grande distribution, mais d'un degré moindre que les convergences existantes à l'intérieur de l'amont.

Les convergences d'intérêt de ces trois acteurs de l'amont (fournisseurs, agriculteurs, distributeurs) sont toujours plus fortes avec les grandes entreprises de l'IAA qu'avec la grande distribution (comparaison des figures 15 et 17).

Les degrés de convergence (avec rapport de force) sont respectivement :

- pour les fournisseurs avec R&D : 46 avec les grandes entreprises de l'IAA et 30 avec la grande distribution,

- pour les agriculteurs intégrés dans une filière : 52 et 35,
- pour les distributeurs simples : 49 et 29,
- pour les distributeurs intégrés vers l'aval : 58 et 35.

Les divergences entre l'amont et la grande distribution (figure 18)

Des divergences plus fortes des acteurs de l'amont avec la grande distribution qu'entre eux.

Ces divergences (avec rapport de force) sont relativement importantes avec les grandes entreprises de l'IAA (22) et les fournisseurs sans R&D (14). Elle est la plus faible avec les fournisseurs avec R&D (7), et moyenne pour les autres acteurs de l'amont (de 9 à 12).

Les convergences d'intérêt entre les fournisseurs, distributeurs et agriculteurs et respectivement la grande distribution et les associations de consommateurs (figure 19)

Les convergences entre associations de consommateurs, grandes entreprises de l'IAA et grande distribution sont élevées, plus qu'avec les autres acteurs de l'amont.

La convergence d'intérêt de ces trois acteurs de l'amont est sensiblement plus forte avec les associations de consommateurs qu'avec la grande distribution (comparaison des figures 17 et 19).

Les degrés de convergence (avec rapport de force) sont respectivement :

- pour les fournisseurs avec R&D : 38 avec les associations de consommateurs et 30 avec la grande distribution,
- pour les agriculteurs intégrés dans une filière : 40 et 35,
- pour les distributeurs simples : 33 et 29,
- pour les distributeurs intégrés vers l'aval : 39 et 35.

À noter que les convergences sont très fortes entre les grandes entreprises de l'IAA et les associations de consommateurs (degré de convergence de 55), alors qu'elles sont un peu plus faibles entre les IAA et la grande distribution (degré de convergence de 49).

Les divergences entre l'amont et les associations de consommateurs (figure 20)

Les divergences entre associations de consommateurs et l'amont de la filière sont non négligeables. Mais elles sont nulles avec la grande distribution.

Ces divergences sont sensiblement du même ordre entre les acteurs de l'amont avec les associations de consommateurs qu'avec la grande distribution (degré de divergence entre 7 et 19). Le plus élevé est avec les fournisseurs sans R&D, le plus faible avec les fournisseurs avec R&D. Cette divergence est nulle entre les associations de consommateurs et la grande distribution.

Les convergences entre l'amont et les associations de protection de l'environnement (figure 21)

Assez bonnes convergences entre l'amont et les associations de protection de l'environnement, sauf pour les fournisseurs sans R&D.

Ces convergences sont assez bonnes (comprises entre 24 et 44), sauf avec les industriels sans R&D (degré de convergence de 5). La comparaison des figures 19 et 21 montre systématiquement une plus grande convergence d'objectifs de l'amont avec les associations de consommateurs qu'avec les associations de protection de l'environnement (écart de 10 points en moyenne).

Les divergences entre l'amont et les associations de protection de l'environnement (figure 22)

Divergences notables entre les associations de protection de l'environnement et les acteurs de l'amont, mais très faibles avec la grande distribution.

En cohérence avec les résultats ci-dessus (concernant les convergences), les divergences entre l'amont et les associations de protection de l'environnement sont assez notables et plus fortes qu'avec les associations de consommateurs.

Les convergences entre médias, pouvoirs publics et citoyens (figure 23)

Fortes convergences entre ces acteurs sauf pour les médias qui n'ont de convergences (moyenne) qu'avec les associations de consommateurs ou de protection de l'environnement.

Les convergences sont fortes entre les pouvoirs publics et les associations, avec un degré de convergence compris entre 43 et 68. Cependant, les convergences sont faibles entre les pouvoirs publics et les médias (degré de convergence entre 5 et 12) mais pas avec les associations (degré de convergence de 20 ou 22).

Les divergences entre médias, pouvoirs publics et citoyens (figure 24)

Divergences assez faibles, voire nulles entre ces acteurs, sauf entre les pouvoirs publics et les médias, ou les associations de protection de l'environnement.

Les divergences sont en général faibles entre les pouvoirs publics nationaux et les citoyens, et nulles entre les pouvoirs publics nationaux, régionaux et les organisations internationales. Les divergences sont non négligeables entre les médias et les organisations internationales et les pouvoirs publics nationaux ou régionaux, ainsi qu'entre ces trois types de pouvoirs publics et les associations de protection de l'environnement.

* * *

Figure 15 : *Fortes convergences entre les acteurs de l'amont de la filière, notamment autour des grandes entreprises de l'IAA.*

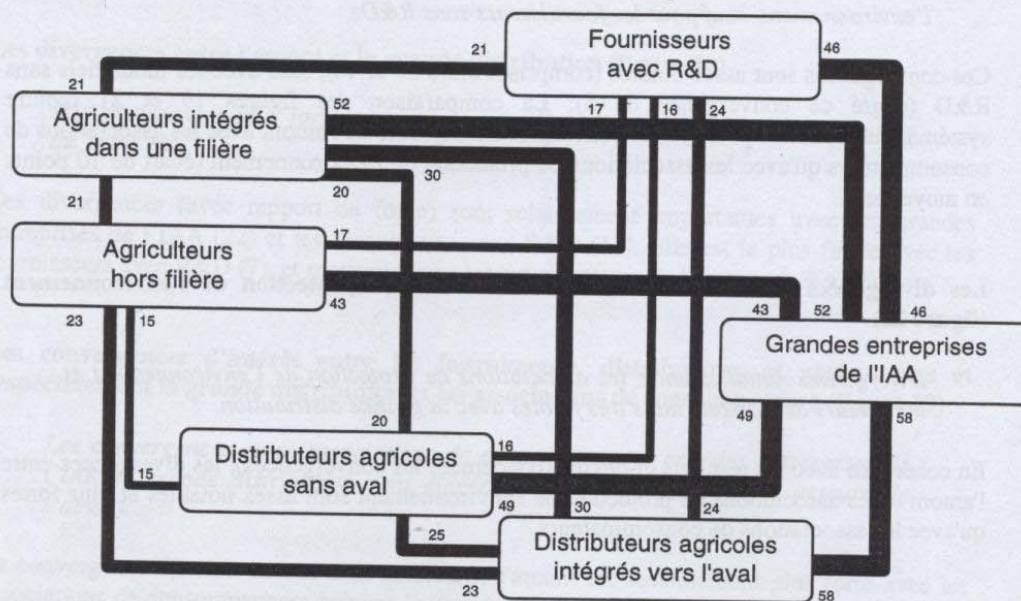


Figure 16 : *Peu de divergences d'objectif entre les acteurs en amont de la filière, divergences qui sont secondaires par rapport aux principaux enjeux liés aux dissensus majeurs dans le jeu d'acteurs*

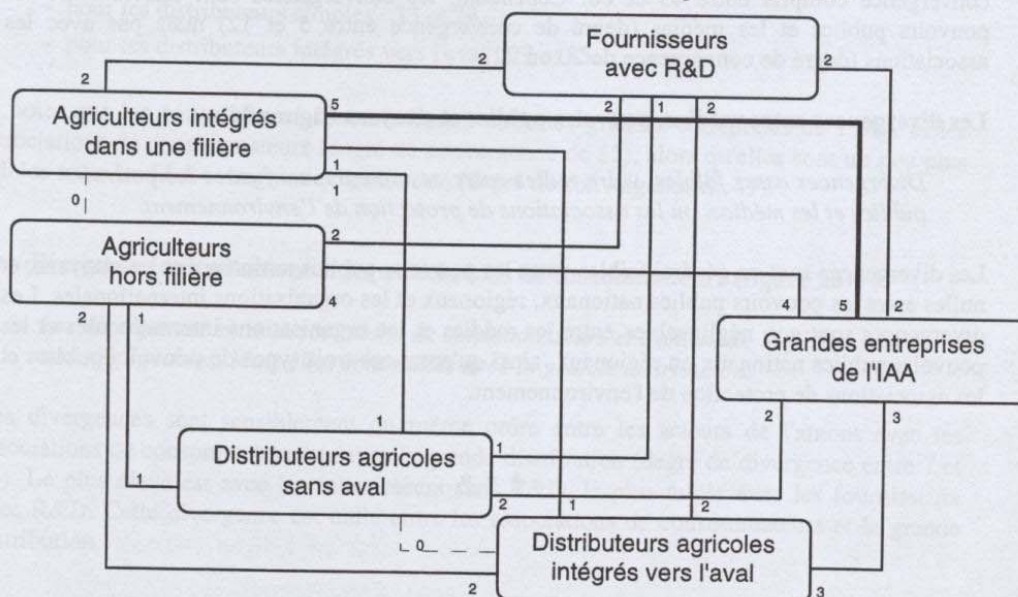


Figure 17 : *Des convergences assez fortes entre « l'amont » et la grande distribution, mais d'un moindre degré que les convergences existantes à l'intérieur de l'amont.*

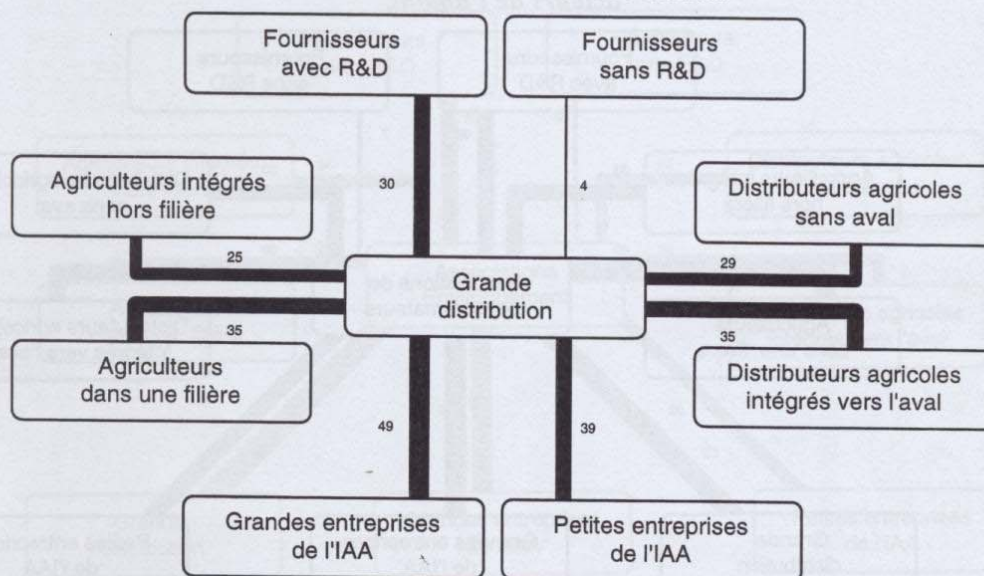
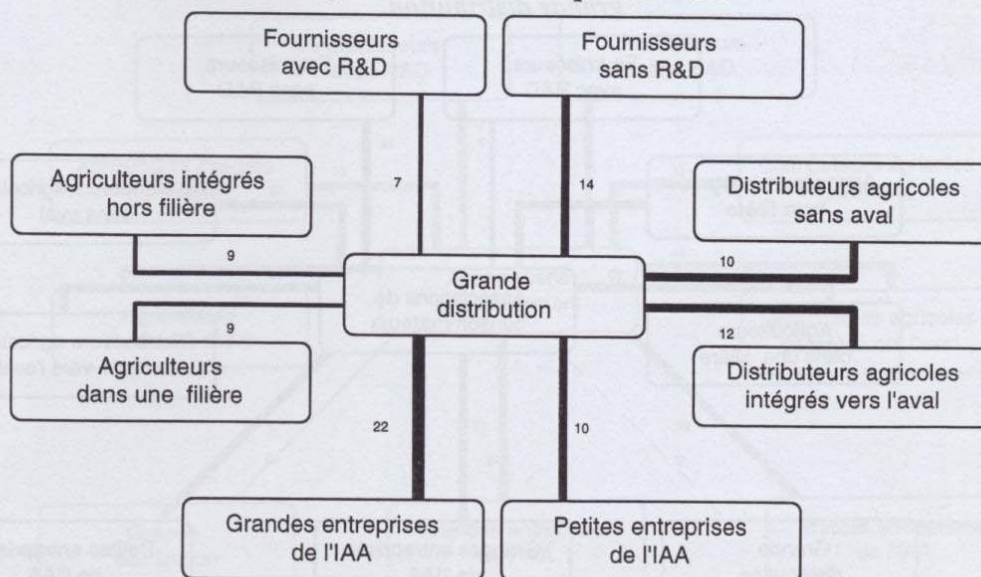


Figure 18 : *Des divergences plus fortes des acteurs de l'amont avec la grande distribution qu'entre eux.*



Convergences et divergences entre les acteurs de l'amont et les associations de consommateurs

Figure 19 : *Des convergences entre associations de consommateurs, grands de l'IAA et grande distribution sont élevées, plus qu'avec les autres acteurs de l'amont.*

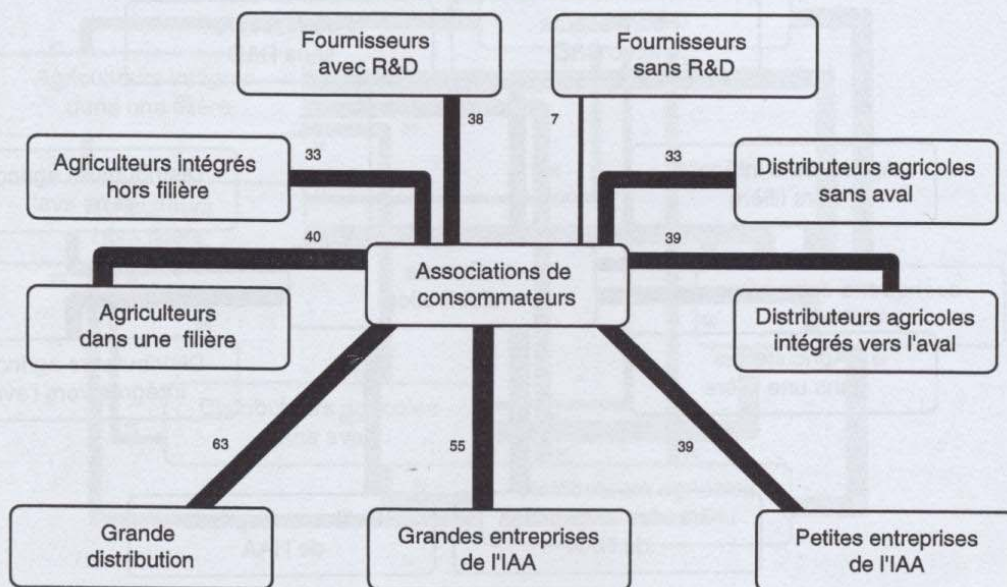
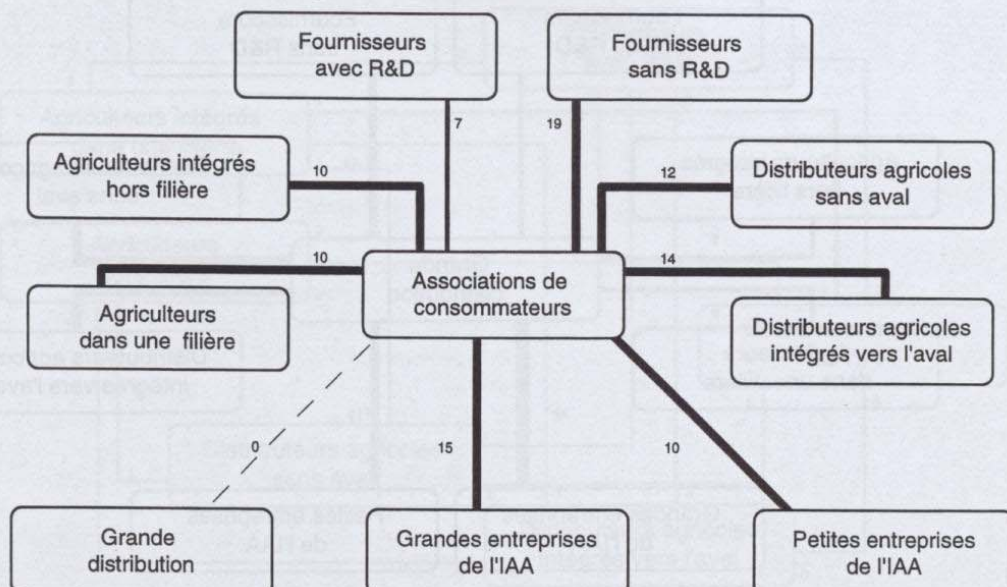


Figure 20 : *Les divergences entre les associations de consommateurs et l'amont de la filière sont non négligeables. Mais elles sont nulles avec la grande distribution.*



Convergences et divergences entre les acteurs de l'amont et les associations de protection de l'environnement.

Figure 21 : *Assez bonnes convergences entre l'amont et les associations de protection de l'environnement, sauf pour les fournisseurs sans R&D.*

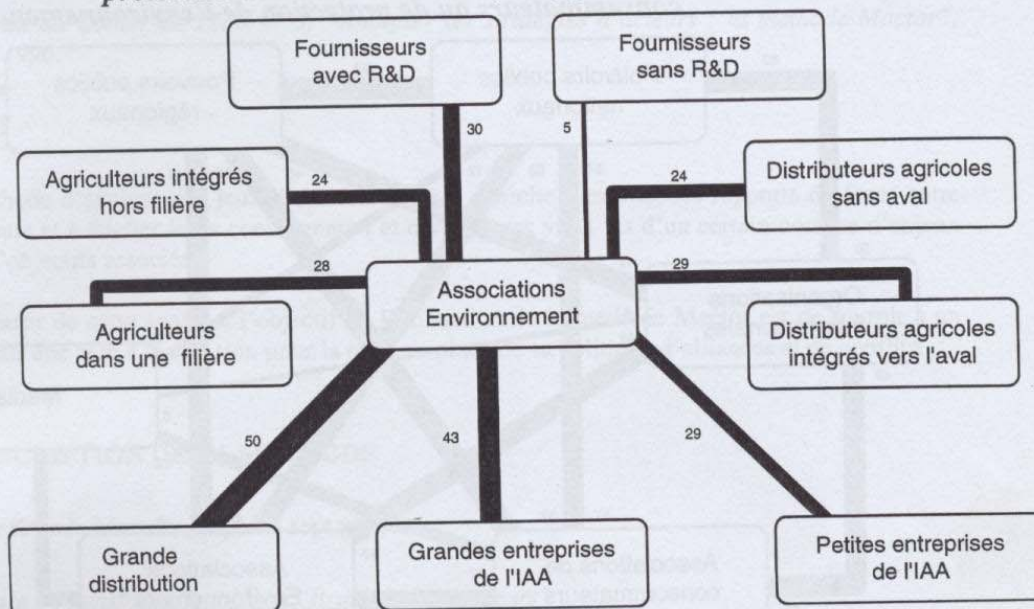
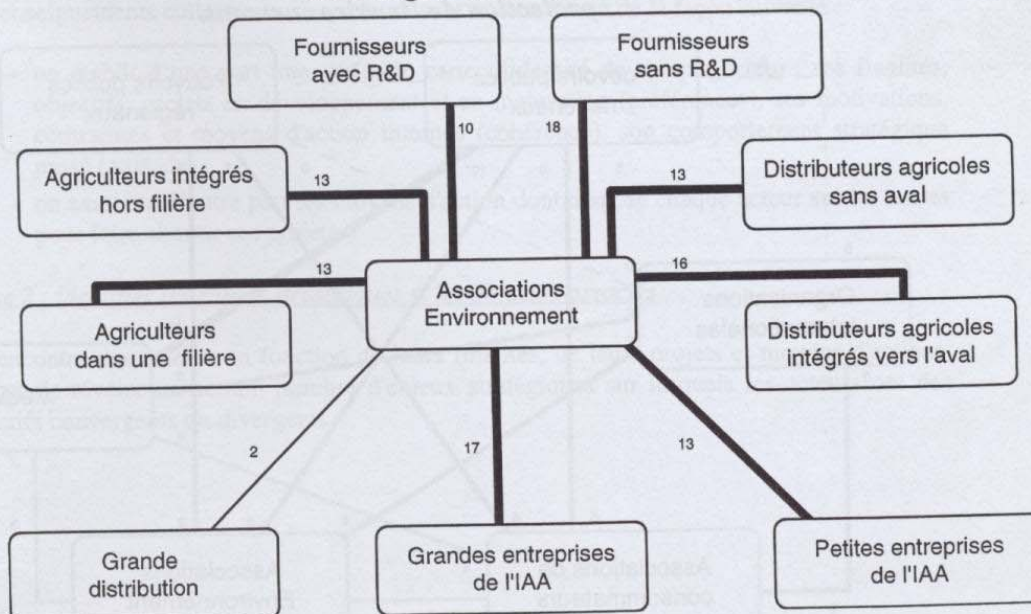


Figure 22 : *Divergences notables entre les associations de protection de l'environnement et les acteurs de l'amont, mais très faibles avec la grande distribution.*



Convergences et divergences entre les pouvoirs publics, les médias et les usagers et citoyens.

Figure 23 : *Fortes convergences entre ces acteurs sauf pour les médias, qui n'ont de convergence (moyenne) qu'avec les associations de consommateurs ou de protection de l'environnement.*

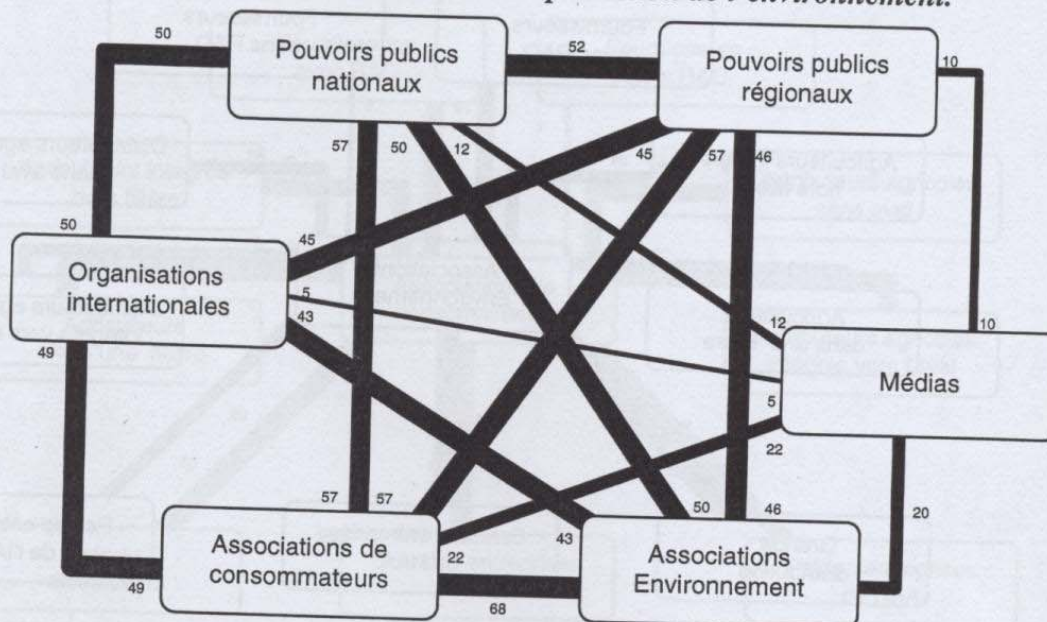
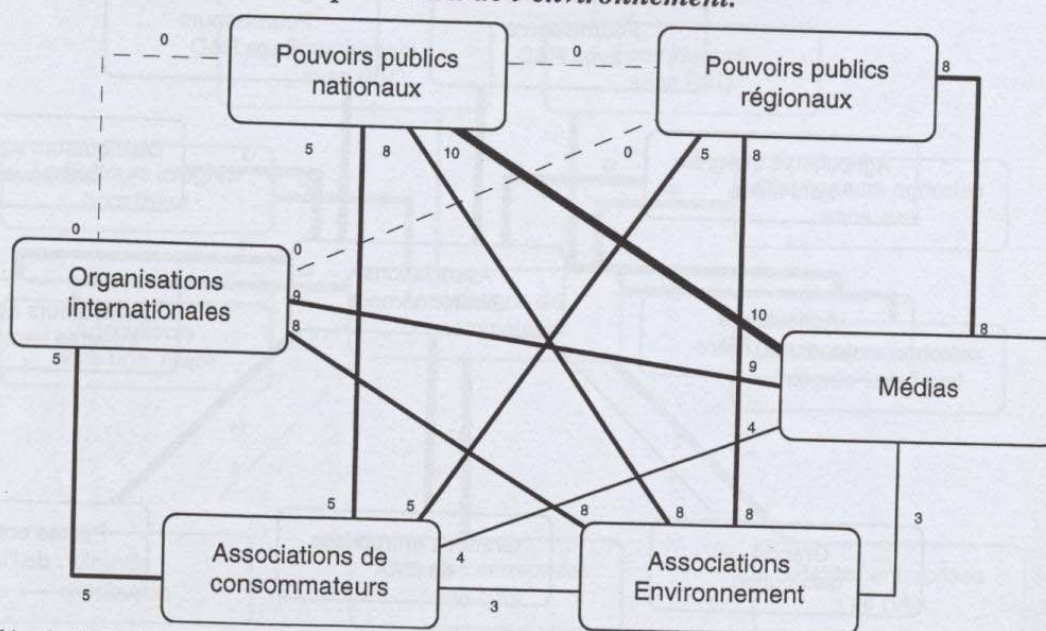


Figure 24 : *Divergences assez faibles, voire nulles entre ces acteurs, sauf entre les pouvoirs publics et les médias ou les associations de protection de l'environnement.*



ANNEXE

Description et illustration de la méthode Mactor

Extrait du Cahier du LIPS n° 3, “Analyser les stratégies d’acteurs : la méthode Mactor”, mai 1996.

BUT

Méthode d’analyse des jeux d’acteurs, Mactor cherche à estimer les rapports de force entre acteurs et à étudier leurs convergences et divergences vis-à-vis d’un certain nombre d’enjeux et d’objectifs associés.

À partir de cette analyse, l’objectif de l’utilisation de la méthode Mactor est de fournir à un acteur une aide à la décision pour la mise en place de sa politique d’alliances et de conflits.

DESCRIPTION DE LA MÉTHODE

La méthode Mactor comprend sept phases :

Phase 1 : construire le tableau "stratégies des acteurs"

La construction de ce tableau concerne les acteurs qui commandent les variables clés issues de l’analyse structurelle : c’est le jeu de ces acteurs "moteurs" qui explique l’évolution des variables commandées (signalons que le nombre utile d’acteurs se situe souvent entre 10 et 20).

Les renseignements collectés sur les acteurs sont mis en forme de la façon suivante :

- on établit d’une part une véritable carte d’identité de chaque acteur : ses finalités, objectifs, projets en développement et en maturation (préférences), ses motivations, contraintes et moyens d’action internes (cohérence), son comportement stratégique passé (attitude),
- on examine d’autre part les moyens d’action dont dispose chaque acteur sur les autres pour faire aboutir ses projets.

Phase 2 : identifier les enjeux stratégiques et les objectifs associés

La rencontre des acteurs en fonction de leurs finalités, de leurs projets et moyens d’actions, permet de révéler un certain nombre d’enjeux stratégiques sur lesquels les acteurs ont des objectifs convergents ou divergents.

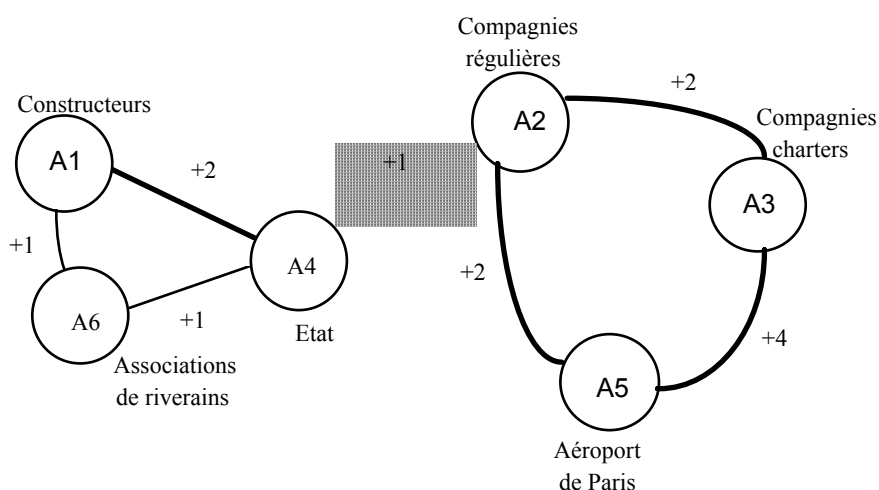
Phase 3 : positionner les acteurs sur les objectifs et repérer les convergences et divergences (positions simples)

Il s'agit dans cette étape de décrire dans une matrice "acteurs x objectifs" l'attitude actuelle de chaque acteur par rapport à chaque objectif en indiquant son accord (+1), son désaccord (-1) ou bien sa neutralité (0).

Pour recenser les jeux d'alliances et de conflits possibles, la méthode Mactor précise le nombre et les objectifs sur lesquels les acteurs, pris deux à deux, sont en convergence ou en divergence.

Deux premiers graphes complets des convergences puis des divergences possibles sont alors établis. Ils permettent de visualiser des groupes d'acteurs en convergence d'intérêt, d'évaluer leur degré de liberté apparent, de repérer les acteurs les plus menacés potentiellement et d'analyser la stabilité du système. Ainsi, le graphe suivant fait par exemple apparaître l'absence d'objectifs communs entre Aéroport de Paris et sa tutelle, l'État.

Premier graphe complet des convergences



Phase 4 : hiérarchiser pour chaque acteur ses priorités d'objectifs (positions valuées)

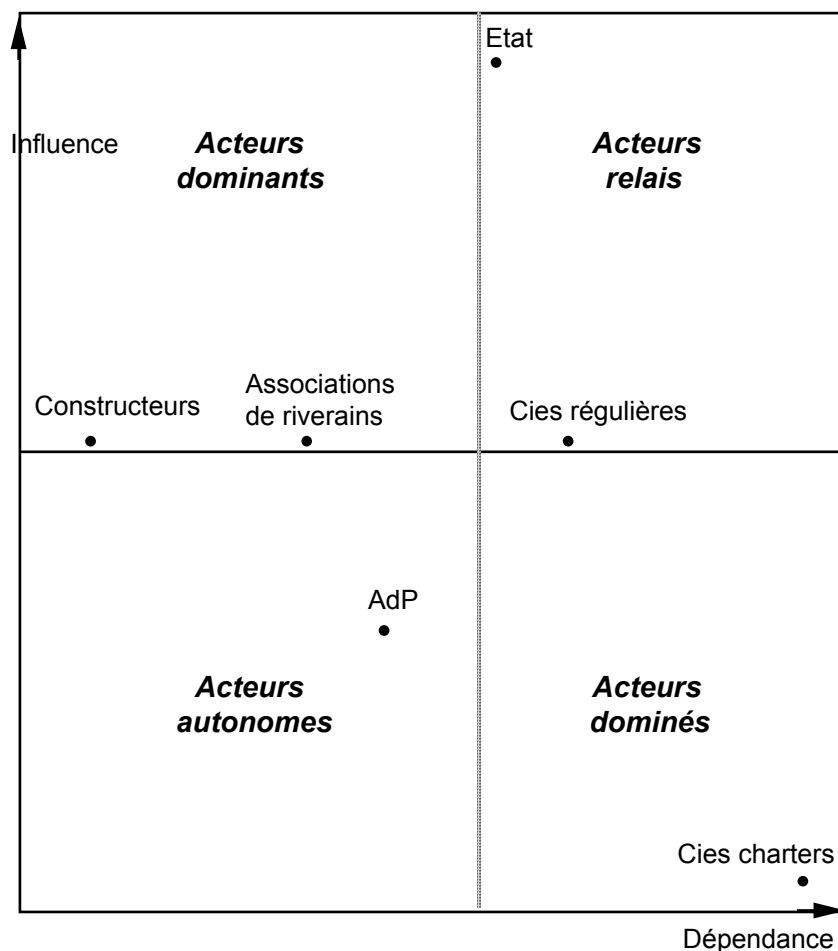
Les graphes construits précédemment restent assez élémentaires puisqu'ils ne prennent en compte que le nombre de convergences et de divergences d'objectifs entre acteurs. Pour rapprocher le modèle de la réalité, il convient de tenir compte également de la hiérarchie des objectifs pour chaque acteur. On évalue ainsi l'intensité du positionnement de chaque acteur à l'aide d'une échelle spécifique.

Phase 5 : évaluer les rapports de force des acteurs

On construit une matrice des influences directes entre acteurs à partir du tableau stratégie des acteurs en valorisant les moyens d'action de chaque acteur. Les rapports de force sont calculés par le logiciel Mactor en tenant compte à la fois des moyens d'actions directs et indirects (un acteur pouvant agir sur un autre par l'intermédiaire d'un troisième).

Un plan influence-dépendance des acteurs est alors construit. L'analyse des rapports de force des acteurs met en avant les forces et les faiblesses de chacun de ces acteurs, leurs possibilités de verrouillage, etc.

Plan influence-dépendance des acteurs



Phase 6 : intégrer les rapports de force dans l'analyse des convergences et des divergences entre acteurs

Dire qu'un acteur pèse deux fois plus qu'un autre dans le rapport de force global, c'est implicitement donner un poids double à son implication sur les objectifs qui l'intéressent. L'objet de cette étape consiste justement à intégrer le rapport de force de chaque acteur à l'intensité de son positionnement par rapport aux objectifs.

On obtient de nouveaux graphes des convergences possibles et des divergences entre tous les acteurs. La comparaison entre les séries de graphes permet d'observer la déformation des alliances et conflits potentiels tenant compte des hiérarchies des objectifs et des rapports de force entre acteurs.

Phase 7 : formuler les recommandations stratégiques et les questions clés de l'avenir

Par les jeux d'alliances et de conflits potentiels entre acteurs qu'elle met en lumière, la méthode Mactor contribue à la formulation des questions clés de la prospective et de recommandations stratégiques. Elle aide par exemple à s'interroger sur les possibilités d'évolution des relations entre acteurs, l'émergence et la disparition d'acteurs, les changements de rôles, etc.

UTILITÉ ET LIMITES

La méthode Mactor présente l'avantage d'avoir un caractère très opérationnel pour une grande diversité de jeux impliquant de nombreux acteurs vis-à-vis d'une série d'enjeux et d'objectifs associés. En cela, elle se différencie des recherches issues de la théorie de jeux qui débouchent souvent sur la construction de modèles appliqués non applicables. Néanmoins, d'importants progrès sont à attendre d'un rapprochement entre les concepts de la théorie des jeux et la méthode Mactor.

La méthode Mactor comporte un certain nombre de limites, notamment concernant le recueil de l'information nécessaire. On observe une réticence des acteurs à révéler leurs projets stratégiques et leurs moyens d'actions externes. Il existe une part irréductible de confidentialité (on peut néanmoins procéder à d'utiles recoupements). Par ailleurs, la représentation d'un jeu d'acteur sur la base de cette méthode présuppose un comportement cohérent de chaque acteur par rapport à ses finalités, ce que dément parfois la réalité.

Concernant les outils proposés, le logiciel Mactor tel qu'il fonctionne actuellement ne requiert que deux tableaux de données à partir desquels on obtient plusieurs pages de listing de résultats et de schémas. C'est bien le principal danger qui guette l'utilisateur de la méthode : se laisser séduire, voire emporter par le flot des résultats et les commentaires qu'ils suscitent en oubliant que tout dépend de la qualité des données d'entrée ainsi que de la capacité à trier les résultats les plus pertinents.

CONCLUSIONS PRATIQUES

Sur un plan pratique, le temps nécessaire pour conduire une analyse du jeu des acteurs à l'aide de la méthode Mactor (2 à 5 mois) est en général plus court que pour une analyse structurelle, mais le temps nécessaire à la collecte, à la vérification des informations et à leur analyse ne doit pas être sous-estimé.

Si la méthode Mactor s'insère dans la méthode des scénarios, elle peut aussi être utilisée seule, tant à des fins prospectives que pour l'analyse d'une situation stratégique donnée.

BIBLIOGRAPHIE

GODET M., "Manuel de prospective stratégique, tome 2 : L'art et la méthode", Dunod, Paris, 1997.

GODET M., MEUNIER F., "Analyser les stratégies d'acteurs : la méthode Mactor", Cahiers du LIPS, cahier n° 3, mai 1996.

MONTI R., MEUNIER F., PACINI V., "BASF Agriculture et ses distributeurs : l'avenir en commun", Travaux et recherches de prospective, Futuribles International, n° 3, octobre 1996.

SCHMIDT C., "Prospective industrielle et théorie des jeux : éléments pour un renouvellement méthodologique", Économie appliquée, tome XLVI, n° 4, 1991.

* * *