



**HAL**  
open science

# L'Etat, le petit commerce et la grande distribution, 1945-1996 : une histoire politique et économique du remembrement commercial

Tristan Jacques

► **To cite this version:**

Tristan Jacques. L'Etat, le petit commerce et la grande distribution, 1945-1996 : une histoire politique et économique du remembrement commercial. Histoire. Université Panthéon-Sorbonne - Paris I, 2017. Français. NNT : 2017PA01H022 . tel-01661308

**HAL Id: tel-01661308**

**<https://theses.hal.science/tel-01661308v1>**

Submitted on 11 Dec 2017

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

2016-2017  
Université Paris I Panthéon-Sorbonne  
UFR 09 Histoire - IHES  
École doctorale d'histoire (ED 113)  
Institutions et dynamiques historiques de l'économie et de la société (IDHE.S)

Doctorat en histoire contemporaine

L'État, le petit commerce et la grande distribution, 1945-1996.  
*Une histoire politique et économique du remembrement commercial.*

Tristan Jacques

Thèse dirigée par Michel Margairaz, professeur d'histoire économique  
contemporaine, université Paris I Panthéon-Sorbonne

Soutenue le 12 juin 2017, à l'université Paris I Panthéon-Sorbonne

**Composition du jury :**

Clotilde DRUELLE-KORN, maître de conférence (HDR), université de Limoges

Sabine EFFOSSE (rapporteuse), professeure, université Paris-Nanterre

Peter HEYRMAN, professeur, Katholieke Universiteit Leuven

Michel MARGAIRAZ (directeur), professeur, université Paris I Panthéon-Sorbonne

Philippe MOATI (rapporteur), professeur, université Paris-Diderot

Steven ZDATNY, professeur, University of Vermont



## REMERCIEMENTS

---

Cette thèse de doctorat a été nourrie d'échanges divers et nombreux, et sa réalisation n'aurait jamais été possible sans le soutien et la présence d'une multitude de personnes que je tiens à remercier de tout mon cœur :

Michel Margairaz, qui est un directeur exigeant et rigoureux, mais d'une grande bienveillance.

Sabine Effosse, Clotilde Druelle-Korn, Peter Heyrman, Philippe Moati et Steven Zdatny qui me font l'honneur de bien vouloir lire le manuscrit et de participer au jury.

Tous les chercheurs qui ont pu m'aider par leurs conseils et leurs idées : Michel Armatte, Jean-Christophe Balois-Proyart, Sébastien Billows, François Bobrie, Thomas Buckley, Youssef Cassis, Ludovic Cailluet, Damian Clavel, Enrico Colla, Annie Cott, Jean-Claude Daumas, Clotilde Durelle-Korn, Sabine Effosse, Patrick Fridenson, Rémi Gillardin, Simon Godard, Agnès Gramain, Peter Heyrman, Christel Lane, Anaïs Legendre, Olivier Londeix, Juan-Carlès Maixé-Altès, Magnus Meister, Erich Pinzon-Fuchs, Charlotte Pouly, Fredrik Sandgren, Peter Scott, Yves Soulabail, Frédéric Tristram, Michael Wortmann.

Les membres de l'école doctorale de Paris I, et particulièrement Dominique Margairaz qui a d'emblée cru en mon projet.

Martine Sennegon-Meslem, pour sa fiabilité et sa gentillesse.

L'ensemble des membres du laboratoire IDHE.S.

Les membres de l'Association Étienne Thil et de *l'European Business History Association*.

Les relecteurs et les membres des comités de rédaction de *Business History*, de *Gouvernement et Action publique*, du *Mouvement social* et de *Vingtième siècle*.

Tous les archivistes et les employés des centres d'archives et de documentation où j'ai pu me rendre : aux archives nationales de Pierrefitte-sur-Seine, aux archives du monde du Travail à Roubaix, aux archives du Crédit-Lyonnais-Crédit-Agricole, aux archives économiques et financières de Savigny-le-Temple, à la Bibliothèque nationale de France et à la bibliothèque de l'INSEE.

Toutes les personnes qui ont enrichi mon travail par leur témoignage : Claude Brosselin, Philippe Cattiaux, Brigitte Guillot, Gérard Nicoud, Jean-Paul Olivier, Jean-Marie Rausch.

Enfin, de manière plus personnelle :

Clio, qui a relu, au pied levé, le chapitre VI.

Sylvain, qui m'a si souvent accueilli et écouté.

André-Guillaume, mon frère, qui a accompli un scrupuleux travail de relecture.

Isabelle et Bernard, mes parents, qui m'ont toujours aidé, avec amour et discrétion.

Monique, mon épouse, qui m'a soutenu chaque heure et chaque jour. Ce travail lui est dédiée.

Cette liste ne peut qu'être incomplète, et bien d'autres personnes devraient y figurer, d'autres doctorants et chercheurs, mais surtout ma famille, ma belle-famille et de très nombreux amis à Genève, en Corrèze, à Paris, en Californie, en Suède et ailleurs.





# SOMMAIRE

---

INTRODUCTION .....	13
<b>PREMIÈRE PARTIE</b>	
<b>De la France des petits commerces à la France des hypermarchés, 1945-1969</b>	
<i>À la recherche d'une politique publique .....</i>	<b>27</b>
CHAPITRE I	
La France des petits commerces, 1945-1959 .....	29
CHAPITRE II	
Le remembrement commercial, 1959-1969 .....	77
CHAPITRE III	
Vers la France des hypermarchés, 1963-1969.....	147
<b>DEUXIÈME PARTIE</b>	
<b>Le malaise des petits commerçants et l'orientation du commerce, 1969-1973</b>	
<i>Politique publique ou adaptation au politique ? .....</i>	<b>197</b>
CHAPITRE IV	
Face à la fronde des petits commerçants, 1969-1971 .....	199
CHAPITRE V	
Politique d'équilibre et opportunisme politique, 1971-1973.....	247
<b>TROISIÈME PARTIE</b>	
<b>La politique sectorielle du commerce après 1973</b>	
<i>Politique publique ou adaptation au marché ? .....</i>	<b>287</b>
CHAPITRE VI	
Le contrôle de l'urbanisme commercial, de la loi Royer à la loi Raffarin, 1974-1996.....	289
CHAPITRE VII	
Les limites territoriales, sociales et économiques du remembrement commercial, 1974-1996...	347
<b>CONCLUSION GÉNÉRALE .....</b>	<b>387</b>
ANNEXES .....	387
SOURCES ET BIBLIOGRAPHIE .....	463
TABLE DES MATIÈRES.....	489



## **LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES**

---

AFAP : Association française pour l'accroissement de la productivité

AFRESCO : Association française de recherches et d'études statistiques commerciales

AIDA : Association internationale de la distribution alimentaire

AN : Archives nationales

ANC : Association des nouveaux consommateurs

ANIA : Association nationale des industries agroalimentaires

ANMT : Archives nationales du monde du travail

ACLCA : Archives du Crédit Lyonnais – Crédit agricole

APCCI : Assemblée permanente des chambres de commerce et d'industrie

APCM : Assemblée permanente des chambres de métiers

ARS : Action républicaine et sociale

ATC : Assistants techniques du commerce

BCSC : Bureau central de statistiques commerciales

CAEF : Centre des archives économiques et financières

CANAM : Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs indépendants

CANCAVA : Caisse autonome nationale des caisses d'assurance vieillesse des artisans

CCA : Comptoir coopératif d'achat

CCCHCI : Caisse centrale de crédit hôtelier, commercial et industriel

CCCC : Caisse centrale de crédit coopératif

CCCN : Commission des comptes commerciaux de la Nation

CDCA : Confédération de défense des commerçants et artisans

Devient : Confédération de défense des commerçants, artisans, agriculteurs et professions libérales

CEC : Centre d'études du commerce

CEFAC : Centre de formation des assistants techniques du commerce et des consultants commerciaux

CEPME : Crédit d'Équipement aux PME

CETA : Centre d'études technique agricoles

CDEC : Commission départementale d'équipement commercial

CDS : Centre des démocrates sociaux

CDUC : Commission départementale d'urbanisme commercial

CFDT : Confédération française démocratique du travail

CFTC : Confédération française des travailleurs chrétiens

CGAD : Confédération générale de l'alimentation de détail

CGI : Code général des Impôts

CGOC : Comité général d'organisation du commerce

CGPME : Confédération générale des petites et moyennes entreprises

CGT : Confédération générale du travail

CID : Comité d'information et de défense

CIDAR : Comité interministériel pour le développement et l'aménagement rural

CID-UNATI : Confédération intersyndicale de défense et d'union nationale des travailleurs indépendants

CN : Crédit national

CNAPF : Confédération nationale des associations populaires familiales

CNC : Conseil national du commerce

CNCIA : Confédération nationale des commerces et industries de l'alimentation

CNEC : Commission nationale d'équipement commercial

CNIP : Centre national des indépendants et paysans

CNPF : Conseil national du patronat français

CNJA : Centre national des jeunes agriculteurs

CNUC : Commission nationale d'urbanisme commercial

COB : Commission des opérations de bourse

CR : Centre républicain

CREDOC : Centre de recherches et de documentation sur la consommation (devient ensuite Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie)

CSP : Conseil supérieur au commerce

CV : Convention démocrate

DAC : Direction des Affaires commerciales

DAFU : direction de l'Aménagement foncier et de l'Urbanisme

DCI : Direction du Commerce intérieur

DCIP : Direction du Commerce intérieur et des Prix

DGPEE : Direction générale des Prix et des Enquêtes économiques

DGCCRF : Direction générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des fraudes

DPEE : direction générale des Prix et des Enquêtes économiques

ECA : *Economic cooperation administration*

ELPIC : Société d'équipement par location des professions industrielles et commerciales

FASASA : Fonds d'action sociale pour l'aménagement des structures agricoles

FCD : Fédération du commerce et de la distribution

FDES : Fonds de développement économique et social

FIDAR : Fonds interministériel de développement et d'aménagement rural

FISAC : Fonds d'intervention pour la sauvegarde du commerce et de l'artisanat

FNA : Fédération nationale du négoce de l'ameublement

FNSCC : Fédération nationale des sociétés coopératives de commerçants

FNSEA : Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles

FO : Force ouvrière

GD : Gauche démocratique

GSS : Grandes surfaces spécialisées

IFLS : Institut français du libre-service

ILEC : Institut de liaisons et d'études des industries de consommation

INSEE : Institut national des statistiques et des études économiques

JAC : Jeunesse agricole chrétienne

LSA : Libre-service actualités

MDR : Mouvement des réformateurs

MIN : Marchés d'intérêt nationaux

MMM : *Modern Merchants Methods*

MRG : Mouvement radical de gauche

MRP : Mouvement républicain populaire

NF : Nouveaux francs

OAS : Organisation de l'armée secrète

OID : Office interprofessionnel de la distribution

ORGANIC : Organisation autonome nationale de l'industrie et du commerce

PCF : Parti communiste français

PME : Petites et moyennes entreprises

PR : Parti républicain

PS : Parti socialiste

RAD : Parti radical valoisien

RFA : République fédérale allemande

RI : Républicains indépendants

RPF : Rassemblement du peuple français

Devient UNR : Union pour la nouvelle République

Puis UDR : Union pour la défense de la République

RPR : Rassemblement pour la République

RRRS : Parti républicain, radical et radical-socialiste

SCM : Sociétés de caution mutuelle

SDR : Sociétés de développement régional

SEFAG : Syndicat de l'épicerie et de l'alimentation générale

SGAD : Syndicat général de l'ameublement et de la décoration

SICAMA : Société interprofessionnelle de caution mutuelle de l'alimentation

SICOD : Service interconsulaire du commerce et de la distribution

Devient CECOD : Centre d'étude du commerce et de la distribution

SNEP : Syndicat national de l'édition photographique

SOPEGRO : Société des produits de l'épicerie en gros

STAFCO : Statistiques françaises de consommation

SYNCOMEM : Syndicat national du commerce moderne de l'équipement de la maison

SYNGAM : Syndicat des groupements d'achats du meuble

TVA : Taxe sur la valeur ajoutée

UCB : Union de crédit pour le Bâtiment

UDF : Union pour la démocratie française

UDSR : Union démocratique et socialiste de la Résistance

UDCA : Union de défense des commerçants et artisans

UFICODI : Union française pour le commerce et la distribution

UIS : Union Immobilière de Supermarchés et Centres Commerciaux

UNAF : Union nationale des associations familiales

- Dans la cité même, comment les hommes échangeront ils les produits de leur travail ? [...]

- Il est évident [...] que ce sera par vente et par achat. D'où la nécessité d'avoir une agora et de la monnaie [...]

- Mais si le laboureur ou quelque autre artisan, apportant sur l'agora l'un de ses produits, n'y vient pas dans le même temps que ceux qui veulent faire des échanges avec lui, il ne laissera pas son travail interrompu pour rester assis sur l'agora.

- Point du tout [...] il y a des gens qui, voyant cela, se chargent de ce service ; dans les cités bien organisées ce sont ordinairement les personnes les plus faibles de santé, incapables de tout autre travail. Leur rôle est de rester sur l'agora, d'acheter contre de l'argent à ceux qui désirent vendre, et de vendre, contre de l'argent aussi, à ceux qui désirent acheter. Donc [...] ce besoin donnera naissance à la classe des marchands.

PLATON, *La République*, Paris, Flammarion, Garnier-Frères, 510 pages, 1966, p. 120, 371b-371e.

*La classe moyenne, le petit industriel, le petit commerçant, l'artisan, le cultivateur, tous combattent la bourgeoisie pour sauver leur existence comme classes moyennes menacées de ruine. Ils ne sont donc pas révolutionnaires, mais conservateurs ; bien plus, ils sont réactionnaires, car ils cherchent à faire tourner en arrière la roue de l'histoire.*

Karl MARX, *Le manifeste communiste*, 1848, in *Philosophie*, Paris, Gallimard, 1965, pp. 411-412.

*Au fond, le commerce consiste à vendre très-cher ce qui a très-peu coûté, en trompant autant que possible sur la quantité et la qualité. En d'autres termes, le commerce prend la goutte du Sang du Sauveur donnée gratuitement à chaque homme et fait de cette goutte plus précieuse que les mondes, épouvantablement multipliée par des additions ou mixtures, un trafic plus ou moins rémunérateur.*

Léon BLOY, *Le Sang du pauvre*, Paris, F. Juven, 1909, p. 186.





# INTRODUCTION

---

Les abords des villes françaises et leurs accès routiers se ressemblent désormais tous ; ils sont définis par les hypermarchés, les magasins de meubles, de vêtements ou de bricolage et les restaurants franchisés, et plantés d'une jungle d'enseignes poussant parmi l'asphalte des parkings gigantesques, des ronds-points et des bretelles d'autoroutes. Ce paysage, celui de millions de Français, est pourtant peu évoqué dans la littérature, dans le cinéma ou dans les médias en général. C'est peut-être que ces espaces sont des « non-lieux »<sup>1</sup>, dénués « d'identité », générant peu de lien social, et dont l'existence n'est justifiée que par la fonction marchande. Ces « nouvelles » zones coexistent avec des centres-villes anciens, dotés d'un maillage commercial historique, composé notamment de petites boutiques spécialisées, tenues par des commerçants économiquement indépendants. Le commerce de détail français, de manière peut-être plus marquée qu'ailleurs en Europe, offre ainsi de forts contrastes, mêlant à la persistance d'un commerce considéré comme traditionnel, l'essor continu des grandes surfaces périurbaines.

La volonté de comprendre les étapes de la constitution d'un tel appareil commercial a motivé la présente recherche. On souhaite éclairer la chronologie de ce phénomène et s'intéresser aux innovations, aux pratiques et aux acteurs économiques, sociaux et politiques concernés. On peut notamment se demander dans quelle mesure, dans quel but et avec quels outils, l'État s'est impliqué dans ces transformations. Cette curiosité semble d'autant plus pertinente, que les études historiques concernant le commerce de détail du second XX<sup>e</sup> siècle demeurent rares et incomplètes, alors qu'elles sont plus nombreuses pour la période allant du XVIII<sup>e</sup> siècle à la première moitié du XX<sup>e</sup> siècle.

## **L'histoire inachevée de la distribution**

Pour l'époque préindustrielle, on pourrait citer, sans prétention d'exhaustivité, le travail de Dominique Margairaz sur le développement des réseaux de foires et de marchés<sup>2</sup> ; celui de Natacha Coquery, documentant, par l'étude des boutiques parisiennes, l'émergence de

---

<sup>1</sup> Marc AUGÉ, *Non-lieux : introduction à une anthropologie de la surmodernité*, Paris, Éditions du Seuil, 1992, 149 p.

<sup>2</sup> Dominique MARGAIRAZ, *Foires et marchés dans la France préindustrielle*, Paris, Éditions de l'EHESS, 1988, 275 p.

nouvelles cultures de consommation<sup>3</sup> ; ou encore les recherches de Steven Kaplan qui examinent de nombreux aspects de la distribution des produits alimentaires – en particulier le commerce du pain à Paris<sup>4</sup> – allant des habitudes des consommateurs au rôle de l'État<sup>5</sup>. Les historiens *dix-neuviémistes* ont quant à eux étudié l'émergence et l'essor des magasins de nouveautés et des grands magasins. Ces « temples de la consommation », comme les a décrit Émile Zola<sup>6</sup>, ont en effet transformé le commerce en changeant son organisation – grande échelle de vente, déspecialisation, division et hiérarchisation des tâches – et ses méthodes de vente – affichage du prix, marge réduite, entrée libre sans obligation d'achat. Ces mutations ont participé, selon certains historiens, d'une « révolution commerciale »<sup>7</sup>. On compte plusieurs monographies renseignant la création et le fonctionnement d'établissements, notamment celle de François Faraut sur « La Belle Jardinière »<sup>8</sup>, l'un des premiers magasins de nouveautés, ou celle de Michael Miller sur le Bon Marché<sup>9</sup> d'Aristide Boucicaut. Il existe également des travaux plus généraux, couvrant une période allant jusqu'à la Seconde Guerre mondiale. Ces derniers ne se concentrent pas seulement sur des questions d'innovations et de techniques marchandes, mais soulèvent des réflexions d'ordre plus général, oscillant entre histoire culturelle et histoire économique<sup>10</sup>. On doit enfin citer l'ambitieux ouvrage collectif en cinq tomes, dirigé par Jacques Lacour Gayet, historien, mais surtout fondateur de la Fédération des entreprises à commerces multiples et figure du mouvement patronal du grand commerce, qui vise à retranscrire l'histoire du commerce européen et extra-européen depuis l'Antiquité<sup>11</sup>.

---

<sup>3</sup> Natacha COQUERY, *Tenir boutique à Paris au XVIIIème siècle : luxe et demi-luxe*, Paris, Éditions du Comité des travaux historiques et scientifiques, 2011, 401 p. ; Natacha COQUERY, *La boutique et la ville : commerces, commerçants, espaces et clientèles XVIe-XXe siècle*, Actes du colloque des 2, 3 et 4 décembre 1999, Tours, Publications de l'Université François Rabelais, 2000, 505 p.

<sup>4</sup> Steven KAPLAN, *The bakers of Paris and the bread question, 1700-1775*, Durham, Duke University Press, 1996, 761 p.

<sup>5</sup> Steven KAPLAN, *Les ventres de Paris, pouvoir et approvisionnement dans la France d'Ancien régime*, Paris, Fayard, 1988, 702 p.

<sup>6</sup> Émile ZOLA, *Au bonheur des dames*, Paris, Flammarion, 1971, 442 p.

<sup>7</sup> Jacques MARSEILLE (dir.), *La révolution commerciale en France : du Bon Marché à l'hypermarché*, Paris, Le monde éditions, 1997, 222 p.

<sup>8</sup> François FARAUT, *Histoire de « La Belle jardinière »*, Paris, Belin, 1987, 185 p.

<sup>9</sup> Michael B. MILLER, *The Bon Marché: Bourgeois Culture and the Department Store, 1869-1920*, Princeton, Princeton University Press, 1981, 266 p.

<sup>10</sup> Laurence BADEL, *Un milieu libéral et européen : le grand commerce français, 1925-1948*, Paris, Comité pour l'Histoire Économique et Financière de la France, 1999, 576 p. ; Geoffrey CROSSICK et Serge JAUMAIN, *Cathedrals of Consumption: The European Department Store, 1850-1939*, Aldershot, Ashgate, 1999, 326 p. ; Philippe VERHEYDE, « Les Galeries Lafayette (1899-1955). Histoire économique d'un grand magasin », *Études et documents*, t. 5, 1993, pp. 201-253 ; Philippe VERHEYDE, *Les grands magasins parisiens*, Paris, Balland, 2012, 239 p.

<sup>11</sup> Jacques LACOUR-GAYET, *Histoire du commerce*, Paris, Éditions Spid, 1950-1953, 5 tomes.

Les transformations commerciales du second XX<sup>e</sup> siècle, se résumant par l'apparition combinée, au début des années 1960, du *discount* et du libre-service dans des grandes surfaces souvent situées en périphérie urbaine, ont quant à elles été relativement peu étudiées, malgré leurs incidences économiques et sociales importantes. Emmanuel Chadeau s'y est intéressé au début des années 1990<sup>12</sup>, en examinant notamment le caractère familial des premières entreprises de la grande distribution créées par des entrepreneurs étrangers à l'*establishment* industriel et financier<sup>13</sup>. Il a notamment dirigé un numéro consacré au commerce dans la revue *Entreprises et histoire*<sup>14</sup> et encouragé des étudiants à rédiger des travaux sur le sujet<sup>15</sup>. Dans les années 2000, Jean-Claude Daumas a analysé, sans toutefois entreprendre de recherche de première main, l'invention de l'hypermarché<sup>16</sup> et les étapes du développement de la distribution de masse en France depuis les années 1950<sup>17</sup>. L'histoire du groupe Carrefour est quant à elle relativement bien connue grâce au travail monographique de Jean-Marc Villermet<sup>18</sup>. En 2011, un autre numéro dédié au commerce a été publié dans la revue *Entreprises et histoire*<sup>19</sup>, sous la direction de Patrick Fridenson<sup>20</sup>. Enfin, depuis 2011, Anaïs Legendre prépare une thèse de doctorat sur le mouvement coopératif Leclerc<sup>21</sup>. Ces quelques travaux forment un inventaire quasiment exhaustif de l'historiographie. Il faut également y ajouter les ouvrages de journalistes. Étienne Thil, auteur du premier livre sur Édouard Leclerc<sup>22</sup>, devenu ensuite directeur marketing de Carrefour, a par exemple documenté en détail l'apparition et l'essor de

---

<sup>12</sup> Avant de décéder prématurément.

<sup>13</sup> Emmanuel CHADEAU, « Entre familles et managers : les grandes firmes de commerce de détail en France depuis 1945 », *Revue du Nord*, 1993, 300, pp. 377-400.

<sup>14</sup> « Le commerce : révolutions, rénovations », numéro spécial, *Entreprises et histoire*, n°4, 1993, 120 p.

<sup>15</sup> Caroline DESAEGHER, « De la boutique à l'hypermarché : le commerce de détail en France », mémoire de maîtrise d'histoire, dirigé par Emmanuel Chadeau, Villeneuve d'Ascq, Université Lille 3, 1992 ; Patrick HERBEAU, « Faut-il des magasins à grandes surfaces ? La Loi Royer : "jeu du chat et de la souris" », mémoire de maîtrise d'histoire, dirigé par Emmanuel Chadeau, Villeneuve d'Ascq, Université Lille 3, 1993.

<sup>16</sup> Jean-Claude DAUMAS, « L'invention des usines à vendre : Carrefour et la révolution de l'hypermarché », *Réseaux*, 2006, 135-136, pp. 59-92.

<sup>17</sup> Jean-Claude DAUMAS, « Consommation de masse et grande distribution : une révolution permanente (1957-2005) », *Vingtième siècle. Revue d'histoire*, 2006, 91, pp. 57-76.

<sup>18</sup> Jean-Marc VILLERMET, *Naissance de l'hypermarché*, Paris, Armand Colin, 1991, 167 p. Jean-Marc VILLERMET, « Histoire des "grandes surfaces" : méthodes américaines, entrepreneurs européens », *Entreprises et Histoire*, 1993, 4, pp. 41-54.

<sup>19</sup> « Distribution et société », numéro spécial, *Entreprises et histoire*, n°64 (3), 2011, 206 p.

<sup>20</sup> Patrick FRIDENSON, « Éditorial. Du commerce à la distribution », *Entreprises et histoire*, n°64 (3), 2011, pp. 5-10.

<sup>21</sup> Anaïs LEGENDRE, « Du premier centre distributeur finistérien au mouvement E. Leclerc : invention, façonnage et succès d'un modèle original de distribution de masse (1949-2003) », thèse de doctorat en histoire, dirigé par Éric BUSSIÈRE, Paris IV, en préparation depuis 2011.

<sup>22</sup> Étienne THIL, *Combat pour la distribution. D'Édouard Leclerc aux supermarchés*, Paris, Arthaud, 1964, 215 p.

certaines innovations commerciales<sup>23</sup>, souvent issues de transferts de technologies américaines. Une approche méliorative et partielle caractérise cependant les ouvrages d'Étienne Thil et les autres écrits journalistiques parus sur le sujet<sup>24</sup>.

Ces travaux examinant les transformations commerciales des décennies d'après-guerre relèvent essentiellement de l'histoire d'entreprises – de la *business history*. Ils visent donc surtout à dresser une chronologie des innovations, à préciser des stratégies entrepreneuriales, notamment par des approches comparatives, et aussi parfois à éclairer le rôle des consommateurs. La diversité des aspects sociaux, économiques et politiques de l'histoire du commerce demeure toutefois insondée et, selon la formule d'Alain Chatriot et de Marie-Emmanuelle Chessel, l'histoire de la distribution reste « un chantier inachevé »<sup>25</sup>. Les manques de l'historiographie peuvent sans doute s'expliquer en partie par le discrédit dont semblent avoir toujours souffert le commerce et les commerçants. « Personnes les plus faibles de santé, incapables de tout autre travail » selon Platon<sup>26</sup>, « réactionnaires » cherchant « à faire tourner en arrière la roue de l'histoire » pour Marx<sup>27</sup>, les commerçants ont souvent été accusés de pratiquer une activité parasitaire et leur image s'est davantage ternie pendant la guerre, lorsque certains d'entre eux se sont enrichis grâce au marché noir<sup>28</sup>. Les chercheurs en sciences sociales, libéraux ou marxistes, ont ainsi eu tendance à négliger les questions de distribution et de commerce. Dans *L'histoire économique et sociale de la France* de Fernand Braudel et Ernest Labrousse, les entreprises commerciales sont par exemple à peine traitées. François Caron et Jean Bouvier leur consacrent une page aussi brève que peu informative<sup>29</sup>.

Afin d'enrichir cette historiographie, la présente recherche propose d'étudier le rôle des pouvoirs publics dans l'évolution du commerce de détail dans les décennies d'après-guerre. Dans un pays comme la France, marqué par un État fortement centralisateur et

---

<sup>23</sup> Étienne THIL, *Les inventeurs du commerce moderne. Des grands magasins aux bébés requin*, Paris, Arthaud, 1966, 313 p.

<sup>24</sup> Hervé PATURLE, *Marcel Fournier, L'Hyperman. Il était une fois l'homme qui inventa la grande distribution*, Paris, Éditions de la Martinière, 2004, 367 p. ; Frédéric CARLUER-LOSSOUARN et Olivier DAUVERS, *La saga du commerce français*, Rennes, Éditions Dauvers, 2004, 254 p. ; Frédéric CARLUER-LOSSOUARN, *L'aventure des premiers supermarchés. La révolution qui a changé la vie des Français*, Paris, Linéaires - Éditions du Bois Baudry, 2007, 288 p.

<sup>25</sup> Alain CHATRIOT et Marie-Emmanuelle CHESSEL, « L'histoire de la distribution : un chantier inachevé », *Histoire, économie et société*, 2006, 1, pp. 67-82.

<sup>26</sup> PLATON, *La République*, Paris, Flammarion, Garnier-Frères, 510 pages, 1966, p. 120, 371b-371e.

<sup>27</sup> Karl MARX, *Le manifeste communiste*, 1848, in *Philosophie*, Paris, Gallimard, 1965, pp. 411-412.

<sup>28</sup> Fabrice GRECARD, *La France du marché noir (1940-1949)*, Paris, Payot, 2008, 351 p.

<sup>29</sup> Fernand BRAUDEL et Ernest LABROUSSE, *Histoire économique et sociale de la France. Tome IV : l'ère industrielle et la société d'aujourd'hui (siècle 1880-1980). Troisième volume, Années 1950 à nos jours*, Paris, Presses Universitaires de France, 1979, pp. 1 155-1 156.

interventionniste, cette approche semble en effet incontournable et elle constitue même un point d'entrée pertinent dans une histoire d'ensemble des transformations de l'appareil commercial du second XX<sup>e</sup> siècle.

## **Le commerce et l'État**

L'intervention de l'État dans l'activité économique nationale s'accroît considérablement au XX<sup>e</sup> siècle<sup>30</sup>, surtout après la révolution intellectuelle keynésienne de l'après-guerre, quand l'économie tend à s'imposer comme « un construit » et non plus comme « un donné »<sup>31</sup>. En s'inspirant du travail de Cédric Perrin<sup>32</sup> sur l'État et les artisans en France, de 1938 à 1970, on souhaite donc analyser la place du commerce dans les politiques économiques dès 1945. Les mutations de l'appareil commercial, engendrées par la diffusion d'innovations marchandes américaines, semblent d'ailleurs s'accorder parfaitement avec les politiques étatiques de modernisation structurelle préconisées par la planification et mises en œuvre jusque dans les années 1970. En effet, dès la fin des années 1950 et en moins de deux décennies, l'appareil commercial français passe d'un modèle dominé par des centaines de milliers de petites boutiques indépendantes à un modèle caractérisé par le gigantisme et la concentration de ses structures.

L'État désigne ici le régulateur de l'activité économique<sup>33</sup>, mais aussi la puissance instituant l'unité de la société et le protecteur responsable de remédier aux externalités négatives du marché. Dans un sens plus large, on entend l'État au sens de Salais et Storper, comme une convention instituée entre les acteurs économiques et sociaux dans le but de construire le bien commun<sup>34</sup>. Plus précisément, on souhaite documenter la position et l'action du gouvernement et des administrations centrales à travers leurs représentants, les ressources qu'ils mettent à disposition, et les dynamiques qu'ils génèrent. On ne doit pas aborder l'État comme une boîte noire, monolithique et désincarnée, mais au contraire s'intéresser aux difficultés, aux enjeux de pouvoir, aux conflits, aux lourdeurs et aux routines inhérents au fonctionnement de l'État central. On cherche à éclairer les décalages entre les discours et les actions, ainsi que les dérives

---

<sup>30</sup> Richard F. KUISEL, *Capitalism and the State in modern France: Renovation and Economic Management in the Twentieth Century*, Cambridge, Cambridge University press, 1981, 344 p.

<sup>31</sup> Pierre ROSANVALLON, « État et société du XIX<sup>ème</sup> siècle à nos jours » in Jacques Le Goff (dir.), *L'État et les pouvoirs. Histoire de la France* (tome 2), Paris, Éditions du Seuil, 1989, p. 597.

<sup>32</sup> Cédric PERRIN, *Entre glorification et abandon. L'État et les artisans en France (1938-1970)*, Paris, Comité pour l'Histoire économique et financière de la France, 2007, 519 p.

<sup>33</sup> Pierre ROSANVALLON, *L'État en France de 1789 à nos jours*, Paris, Éditions du Seuil, 1990, pp. 15-16.

<sup>34</sup> Robert SALAIS et Michael STORPER, *Les mondes de production. Enquête sur l'identité économique de la France*, Paris, Éditions de l'École des Hautes Études en Sciences Sociales, 1993, p. 331.

des bureaucrates et des exécutants, faisant parfois primer des intérêts particuliers sur l'intérêt général. Ainsi, si cette histoire politique et administrative doit permettre d'explorer et de comprendre les transformations commerciales d'après-guerre, l'histoire du commerce peut à l'inverse servir de trame pour analyser la fabrique d'une politique sectorielle.

On peut toutefois s'interroger quant à l'existence même d'une politique sectorielle spécifique au commerce de détail, qui relève *a priori* exclusivement de l'initiative privée. Le géographe Ross Davies en a d'ailleurs souligné l'absence au Royaume-Uni<sup>35</sup>. En France, la réponse est peu évidente. D'une part, il existe, pendant la plus grande partie du second XX<sup>e</sup> siècle, un ministère et une administration centrale en charge des questions de distribution commerciale. D'autre part, une importante loi d'orientation du commerce est votée en 1973. Cependant, selon Richard Bingham<sup>36</sup>, une politique économique sectorielle se définit par l'effort officiel et total de la nation à influencer sur le développement d'un secteur, et, pour Yves Mény et Jean-Claude Thoenig, une politique publique se caractérise par une substance, des mesures coercitives, un cadre général d'action, un public ciblé et des objectifs clairs<sup>37</sup>. Les actions de l'État à l'égard du commerce ne répondent apparemment pas à tous ces critères et cela tient au moins à trois raisons, dont l'analyse est au cœur de la présente recherche. D'abord, les gouvernements choisissent souvent de dissimuler en partie les ressorts de leur intervention. Le nombre de commerçants dans la population active, leur rôle de *leader* d'opinion, et leur place cruciale dans le jeu électoral compliquent la légitimation d'une politique sectorielle, dont la normativité conduit souvent à favoriser un acteur par rapport à un autre – en l'occurrence la grande distribution par rapport au petit commerce. Ensuite, la tangibilité de la politique pour le commerce est affaiblie par l'absence de tradition bureaucratique de gestion des affaires commerciales. Malgré l'existence d'un ministère et d'une administration, les grands corps de l'État semblent par exemple afficher un désintérêt ou une méconnaissance du commerce de détail. Enfin, les actions à l'égard du secteur laissent davantage l'impression d'une mosaïque d'initiatives désordonnées que d'une politique sectorielle unifiée. Pendant la période de modernisation structurelle de l'économie, des années 1950 aux années 1970, les problèmes concernant les commerçants et les circuits de distribution sont en effet relégués derrière d'autres priorités financières et industrielles. En outre, la politique sectorielle pour le commerce est

---

<sup>35</sup> Ross DAVIES, *Retail and commercial planning*, New-York, Routledge, 1984, pp. 72-74.

<sup>36</sup> Richard D. BINGHAM, « Chapter 17: Industrial Policy in Developed Nations » in Guy PETERS et Jon PIERRE, *Handbook of public policy*, London, Sage Publications, 2006, p. 293.

<sup>37</sup> Yves MÉNY et Jean-Claude THOENIG, *Politiques publiques*, Paris, Presses universitaires de France, 1989, pp. 130-132.

subordonnée à plusieurs politiques publiques, car elle relève à la fois de l'aménagement du territoire, de la politique fiscale, de la politique de la concurrence, de la politique du crédit, de la politique sociale ou encore de la politique de formation professionnelle. En dépit de toutes ces spécificités, on tient à étudier, avec systématisme, l'intervention de l'État dans les affaires commerciales comme une politique sectorielle.

D'abord, on cherche à en inventorier les instruments et les leviers. Ces derniers peuvent être directs ou indirects, et ils peuvent viser à limiter les externalités négatives du marché, à inciter et à orienter l'action des entrepreneurs ou à offrir des compensations aux victimes des changements structurels. Ensuite, on souhaite identifier les entités et les acteurs gouvernementaux et administratifs en charge de l'élaboration et de la conduite de cette politique sectorielle. Le rôle d'impulsion de certains bureaucrates et exécutants peut être décisif ; le charisme et l'autonomie du ministre du Commerce représentent par exemple des éléments importants à éclairer. En cernant les acteurs et les instruments de la politique pour le commerce, on doit pouvoir percevoir le degré de technicité, d'idéologie et d'opportunisme de cette dernière, mais aussi son niveau de prospective et d'anticipation. On doit également définir sa chronologie, et plus précisément sa longévité, ses revirements et ses ruptures. Observe-t-on des politiques sectorielles du commerce antagonistes, en fonction par exemple des partis au pouvoir, ou peut-on au contraire conclure à une continuité forte sur toute la période étudiée ?

Le plus important reste enfin à comprendre l'orientation normative de l'intervention étatique, c'est-à-dire ses choix politiques et ses objectifs. À la manière d'un politiste, et pour éviter les écueils d'une vision trop constructiviste, on peut appréhender l'élaboration ou l'infléchissement de la politique sectorielle du commerce en s'appuyant sur le concept de « problème public », au sens de Gusfield<sup>38</sup>. Il semble par exemple que la dispersion du commerce et le manque d'innovations marchandes atteignent le statut de problème public à la fin des années 1950, car l'inflation est haute et les gains de productivité de l'industrie se perdent au stade de la distribution. La résolution même de ce problème réside-t-elle alors, pour le gouvernement, dans un soutien au développement du commerce concentré et de grandes surfaces au détriment du petit commerce indépendant ? Inversement, le déclin du petit commerce indépendant devient-il un problème public à la fin des années 1960 et justifie-t-il la promulgation de la loi Royer ? Ou n'est-il qu'un problème électoral relevant d'une résolution conjoncturelle et opportuniste ?

---

<sup>38</sup> Joseph GUSFIELD, *The culture of public problems: drinking-driving and the symbolic order*, Chicago, University of Chicago press, 1981, 263 p.



Si la période 1945-1996, couverte par la présente recherche, apparaît relativement longue et hétérogène, elle présente une réelle cohérence du point de vue des transformations commerciales. Elle permet en effet d'examiner l'intégralité des phases d'émergence, d'essor et de remise en question de ce que l'on nomme ici la « grande distribution » (encadré 1), elle inclut même une période initiale ou contextuelle (1945-1958) et elle s'arrête avant les nouvelles mutations engendrées par l'*e-commerce* ou par le *drive*. Cette étude de la moyenne durée<sup>39</sup> permet en outre d'observer l'évolution de la société, les ajustements conjoncturels multiples et successifs et les renversements de rapports de force entre les différents acteurs économiques et sociaux. Cette période constitue d'ailleurs un moment charnière marquant l'émergence d'une économie post-industrielle ; période au cours de laquelle le commerce de détail acquiert une dimension industrielle alors que l'industrie elle-même périclité.

Si l'objet de cette étude est la politique de l'État à l'égard du commerce de détail, on s'attache cependant à décrire et à analyser la chronologie et les spécificités des transformations structurelles du commerce français de 1945 aux années 1990. Mais que faut-il entendre par commerce ? On s'intéresse au commerce de détail (encadré 1) dans son ensemble, et en particulier aux formes et aux branches ayant subi les plus importantes mutations et ayant concentré l'intervention étatique la plus forte. On cherche à éclairer les ruptures et les évolutions économiques et sociales les plus profondes ; à comprendre à travers un spectre institutionnel le renouvellement des pratiques et des acteurs du secteur commercial. L'opposition entre le petit commerce indépendant et le grand commerce capitaliste occupe ainsi une place centrale dans l'analyse. En matière de spécialité commerciale, on examine davantage la distribution des biens banals, de consommation fréquente, comme l'alimentation. En effet, le commerce alimentaire est affecté en premier par les mutations du secteur. Ses méthodes marchandes tendent à changer dès les années 1950, et l'émulation concurrentielle s'y révèle très forte. Le commerce alimentaire offre une bonne rentabilité et il suscite en premier l'intérêt des groupes financiers qui espèrent des retours rapides sur investissements. En outre, les prix de l'alimentation jouent un rôle de modérateur de l'inflation et sont donc scrutés davantage par les pouvoirs publics. Toutefois, l'évolution des structures du commerce non alimentaire, à travers notamment le développement des grandes surfaces spécialisées (GSS), n'est pas absente

---

<sup>39</sup> On reprend ici l'expression de Michel Margairaz dans Michel MARGAIRAZ, *L'État, les finances et l'économie : histoire d'une conversion, 1932-1952*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 1991, p. 11.

de l'analyse. L'encadré 1 propose plusieurs définitions succinctes des formes et des établissements du commerce dont il est question dans ce travail.

### ENCADRÉ 1 – LE COMMERCE – DÉFINITIONS

**Commerce de gros :** secteur regroupant les entreprises commerciales pratiquant une activité de revente à des utilisateurs professionnels, à des commerçants ou à des collectivités. Le commerce de gros est l'intermédiaire entre le producteur et le détaillant, mais il peut aussi intervenir dans le processus de production. L'importance de sa fonction tient à la dispersion de la population et des magasins de détail. Il assure les fonctions de tri, de stockage, de répartition et aussi de régulation.

**Commerce de détail :** par opposition au commerce de gros, activité commerciale se situant à la fin de la chaîne de distribution, en contact direct avec le consommateur final. Le commerçant en détail n'opère donc pas, ou peu, de transformations sur les produits qu'il vend, et sa clientèle est généralement constituée de particuliers. De manière assez schématique, et sans s'attacher à des distinctions par types de produits distribués, on peut réduire les formes du commerce de détail au nombre de quatre : le commerce indépendant isolé, le commerce intégré ou concentré, le commerce associé et coopératif, et la franchise.

\*\*\*\*\*

**Commerce indépendant isolé :** parfois appelé « traditionnel », voire « de proximité ». Il est caractérisé par de petites surfaces de vente (généralement inférieur à 400 mètres carrés), une faible puissance d'achat et un nombre d'employés limité. Souvent de caractère familial et implanté dans le centre des villes, le commerce indépendant se caractérise par un chiffre d'affaires réduit et des taux de marque assez importants. Tous ces critères sont purement indicatifs et il n'existe pas de définition statistique du commerce indépendant. Il peut arriver qu'un commerçant indépendant possède un hypermarché.

**Commerce concentré (ou intégré) :** à l'opposé du commerce indépendant, il se distingue par le regroupement de nombreux points de vente sous la même enseigne. Il emploie une importante main d'œuvre salariée et dispose d'un bon rapport de force avec les fournisseurs, grâce à la centralisation de ses achats. Il opère sur tout type de surfaces commerciales. Il regroupe les grands magasins et leurs magasins populaires, les succursalistes, certains magasins *discount*, la plupart des chaînes de supermarchés, d'hypermarchés, et de grandes surfaces spécialisées. (Ex.: Auchan, Carrefour, Casino, Monoprix, Conforama, Darty).

**Commerce associé :** ou coopérative de commerçants, désigne un regroupement ou un réseau de commerces juridiquement indépendants. Ceux-ci partagent généralement une enseigne commune et une centrale d'achat, mais chaque point de vente est la propriété exclusive et indépendante d'un commerçant. Ils peuvent partager d'autres services et structures, de formation ou de communication notamment. Le commerce associé peut concerner tout type de surface. (Ex. : Intermarché, Leclerc, Système U).

**Franchise :** comme le commerce associé, elle est une forme de réseau de commerçants partageant une enseigne et un service de centralisation des achats. La franchise repose toutefois sur une organisation pyramidale où le franchiseur impose ses produits et ses pratiques. (Ex. : 8 à huit, Shopi, Gamm Vert, Carrefour Market).

\*\*\*\*

**Succursalisme :** forme du commerce concentré, fondée sur un réseau de nombreux points de vente de petite ou de moyenne taille, sous la même enseigne et appartenant au même groupe. Cette formule

apparaît à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, avant de s'essouffler dès les années 1960. (Ex. : Goulet-Turpin, Docks de France, Comptoirs modernes, Casino). Les premiers supermarchés sont souvent succursalistes.

**Magasins populaires :** filiales des grands magasins (Printemps, Galeries Lafayette) créées dans les années 1930 et vendant initialement des produits de grande consommation à prix unique. Leur offre et leurs prix se diversifient toutefois rapidement et ils vendent de plus en plus de biens alimentaires. D'une surface généralement supérieure à 400 mètres carrés, les magasins populaires comprenant un rayon alimentaire en libre-service s'apparentent ainsi aux supermarchés. (Ex. Prisunic, Monoprix).

\*\*\*\*

**Supérettes :** d'une surface de vente comprise entre 120 et 400 mètres carrés, et dont l'assortiment est à dominante alimentaire.

**Supermarchés :** d'une surface de vente comprise entre 400 et 2 500 mètres carrés, réalisant plus de deux tiers de son chiffre d'affaires en alimentation.

**Hypermarchés :** d'une surface de vente supérieure à 2 500 mètres carrés, réalisant plus du tiers de son chiffre d'affaires en alimentation. Généralement périurbains.

**Grandes surfaces spécialisées (GSS) :** d'une surface de vente supérieure à 2 500 mètres carrés, spécialisée dans la vente de produits non-alimentaires. Généralement périurbaines. (Ex. Conforama, Bricomarché, Darty).

\*\*\*\*\*

**Grande distribution :** celle-ci désigne, dans ce travail, l'ensemble des grandes surfaces (supermarchés, hypermarchés, même appartenant à des commerçants indépendants) et des entreprises du commerce concentré, associé et franchisé.

## Les archives de l'État, nombreuses et inexplorées

L'administration ministérielle en charge des questions commerciales<sup>40</sup> occupe une place centrale dans la présente analyse. Elle joue un rôle d'interlocuteur avec ses administrés et elle assure la coordination de la politique pour le commerce avec toutes les autres entités ministérielles. Ainsi, malgré la faible importance, hiérarchique et numérique, de cette administration, ses archives offrent un panorama large et complet des actions de l'État à l'égard du secteur commercial. Pour la période 1949-1990, elles renferment un ensemble assez classique de notes, de correspondances, de comptes rendus de réunions ou de la documentation nécessaire à la préparation de textes réglementaires et législatifs. L'appellation, la composition, les prérogatives et le rattachement ministériel de l'administration du commerce évoluent cependant à plusieurs reprises pendant la période étudiée, en fonction d'ailleurs du type de politique sectorielle menée. La nature et la qualité des documents varient donc grandement. En outre, certains directeurs ont semblé plus précautionneux que d'autres, et l'ampleur et la

---

<sup>40</sup> Direction du Commerce intérieur (1948-1959 ; 1974-1996), direction des Affaires commerciales (1960-1965), direction du Commerce intérieur et des Prix (1965-1974).

diversité des dépôts ne sont pas homogènes. Les papiers de Jacques Bonacossa, directeur du Commerce intérieur de 1983 à 1988, constituent par exemple un ensemble important et bien organisé, alors que ceux de Jean Fries, directeur de 1974 à 1981, sont absents. Enfin, le travail de l'administration se révèle très peu politique, et s'il renseigne bien les instruments et les modalités d'action de l'État, il ne permet guère d'en comprendre les orientations normatives.

Celles-ci transparaissent plus clairement dans le travail du cabinet du ministère du Commerce, lorsque celui-ci existe. Ministère de plein exercice entre 1972 et 1996, il est en charge, sinon de l'élaboration, au moins de l'exécution et de la coordination de l'intervention étatique dans le secteur commercial. En découvrant un volet plus politique et stratégique, les papiers de son cabinet complètent donc parfaitement les archives de l'administration. Les fonds des cabinets de Michel Crépeau (1983-1986), de Jean-Marie Rausch (1992) et de Jean-Pierre Raffarin (1995-1996) ont constitué des sources précieuses d'information. La nature de leur contenu est sensiblement la même que dans le fonds général de la DCI, mais l'on trouve aussi certaines notes dont l'expression est moins policée et neutre que celle des fonctionnaires. Les papiers de Jean-Daniel Tordjmann, directeur de cabinet de Michel Crépeau, contiennent par exemple un grand nombre de notes manuscrites<sup>41</sup> indiquant des pratiques dissimulées de clientélisme politique. Certaines archives d'Yvon Bourges (1972-1973), de François Doubin (1988-1992) et de Georges Chavannes (1986-1988) ont été consultées, mais elles présentaient un intérêt plus limité.

Les fonds d'archives de la présidence de la République constituent l'autre source essentielle d'informations relatives à l'orientation et aux objectifs réels de la politique sectorielle. L'Élysée, le président ou ses conseillers techniques, chapeautent en grande partie la politique pour le commerce, car celle-ci comporte des enjeux électoraux importants. L'arbitrage entre les ministères lui revient donc souvent. Les notes des conseillers adressées au président permettent en outre de bien comprendre les conflits d'intérêts et les rapports de force entre les différentes administrations et entités gouvernementales. Les papiers, relatifs au commerce et aux commerçants, des fonds de Charles de Gaulle, de Georges Pompidou et de Valéry Giscard d'Estaing, ont ainsi été consultés de manière exhaustive.

Les fonds du ministère des Finances, conservés à Savigny-le-Temple, se sont également révélés d'une grande importance, surtout pour les années 1960, lorsque la rue de Rivoli s'occupe de la politique pour le commerce et de son administration. Par ailleurs, étant donné

---

<sup>41</sup> Ayant certainement échappées au tri de leur producteur.

l'intrication et la subordination de la politique sectorielle pour le commerce avec d'autres politiques publiques, certains papiers du ministère de l'Intérieur, du ministère de la Construction et du ministère du Travail ont ponctuellement été consultés. En outre, la politique sectorielle du commerce s'inscrivant en partie dans les politiques de modernisation préconisées par la planification, il a semblé utile de dépouiller les papiers de la commission commerce du Plan (créée en 1955). Ceux-ci, ne contenant quasiment que les comptes rendus de réunions, se sont toutefois avérés assez peu intéressants, car l'on n'a pas cherché à cartographier les positions et les argumentaires des différents membres de la commission, mais seulement à les identifier et à comprendre les objectifs retenus. Les rapports publiés d'exécution du Plan se sont donc révélés suffisamment informatifs. Enfin, la lecture scrupuleuse des débats parlementaires, publiés au *Journal officiel*, a permis de cerner les avis et les positions partisans sur le commerce et les commerçants, et elle a aidé à comprendre le caractère stratégique ou opportuniste de certains projets législatifs.

Quelques sources orales ont également été sollicitées pour éclairer l'action de l'État. Celles-ci restent toutefois peu nombreuses et elles ont surtout une fonction confirmative. Jean-Paul Olivier, conseiller technique au ministère du Commerce et de l'Artisanat de 1981 à 1984, Philippe Cattiaux, conseiller technique de François Doubin entre 1988 et 1990, puis directeur du Commerce intérieur de 1990 à 1999, et Jean-Marie Rausch, ministre du Commerce et de l'Artisanat en 1992, ont ainsi été interrogés.

Il a fallu également avoir recours à d'autres types de sources afin de décrire et d'analyser en détail les transformations de l'appareil commercial – ses évolutions structurelles et l'action des entrepreneurs, mais aussi les dynamiques socio-économiques sous-jacentes. On a pour cela consulté de nombreuses sources imprimées, de la littérature grise, comme des rapports du Conseil économique et social ou des études commandées par Matignon, et des rapports statistiques, notamment les annuaires de l'INSEE. On a également dépouillé les papiers d'Étienne Thil, conservés au Archives nationales du monde du travail (ANMT) à Roubaix et renfermant des informations précieuses sur la diffusion des méthodes marchandes américaines en France, ainsi que quelques cartons d'archives du Crédit Lyonnais, comportant des éléments rares sur le fonctionnement et les bilans de grandes entreprises du commerce.

### **La politique sectorielle vue par les administrés**

L'étude systématique d'une politique sectorielle nécessite également de s'intéresser, au moins partiellement, à sa réception par les acteurs économiques et sociaux concernés. Ainsi,

bien que cette recherche ne s'appuie pas sur des archives d'entreprises ou d'entrepreneurs du commerce, elle est largement complétée par la lecture de revues professionnelles. Celle-ci permet en effet de prolonger et de recouper les informations des sources étatiques, tout en offrant un point de vue général sur les revendications et l'attitude des différents acteurs professionnels concernés. On a choisi pour cela trois revues devant représenter trois points de vue différents. La consultation de la revue *Libre-Service Actualités*, créée en 1958 par des commerçants succursalistes, permet de renseigner, jusqu'en 1996, la position des entrepreneurs du grand commerce capitaliste. Cet hebdomadaire contient des brèves et des éditoriaux rédigés en réaction aux interventions et aux décisions étatiques concernant le secteur, et il permet en outre de documenter la diffusion des différentes innovations commerciales en France. *L'Épicerie française*, journal du Syndicat de l'épicerie française et de l'alimentation générale (SEFAG), offre une très bonne fenêtre d'observation sur le monde du petit commerce indépendant et isolé. Cet hebdomadaire, dont la parution couvre l'intégralité de la période étudiée, s'intéresse en effet systématiquement à l'action de l'État et il use d'un ton généralement très vindicatif, donc riche d'éléments subjectifs. Il affiche toutefois une proximité avec les milieux communistes, peu représentatifs des commerçants dans leur ensemble. Enfin, la revue de la Fédération nationale des sociétés coopératives de commerçants (FNSSC), *L'Épicier coopérateur*, a également été consultée afin d'illustrer la vision des commerçants coopérateurs et associés. Le ton de ce mensuel se caractérise cependant par une forte neutralité et sa parution cesse en 1972.

Les ouvrages et les mémoires d'entrepreneurs ont également permis de mieux comprendre la réception de la politique étatique. Édouard Leclerc et son fils ont notamment jugé l'action de l'État dans plusieurs ouvrages<sup>42</sup>. En outre, un livre de 40 témoignages des « grandes voix » du commerce, compilés par Claude Sordet, a constitué une mine d'informations en éclairant des temporalités peu visibles dans les papiers des institutions étatiques, et en soulignant certaines stratégies d'entrepreneurs<sup>43</sup>. Enfin, un entretien avec Gérard Nicoud a également permis d'enrichir cette recherche. *Leader* de la Confédération intersyndicale de défense et d'union nationale des travailleurs indépendants (CID-UNATI), principale organisation de protestation du commerce indépendant dans les années 1970, et président de la Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs non-salariés des

---

<sup>42</sup> Édouard LECLERC, *Ma vie pour un combat. Stop à l'inflation*, Paris, Belfond, 1974, 206 p. ; Michel-Édouard LECLERC, *La fronde des caddies : vers une nouvelle société de consommation*, Paris, Plon, 1994, 267 p.

<sup>43</sup> Claude SORDET, *Les grandes voix du commerce*, Paris, Éditions Liaisons, 1997, 557 p.

professions non agricoles (CANAM) en 1974 et 1975, il a entretenu une relation étroite avec Matignon, l'Élysée et différents ministères et il a été une sorte d'icône protestataire. Son témoignage, assez précis et lucide, s'est donc avéré d'une grande importance, pas tant pour documenter un mouvement social déjà bien connu, que pour renseigner la vision que pouvaient avoir les meneurs syndicaux sur l'intervention étatique dans le secteur du commerce.

### **Une approche chronologique**

Ce travail s'articule en trois grandes parties respectant un ordre chronologique. Dans la première, on cherche à comprendre l'évolution rapide des structures commerciales entre les années 1950 et les années 1970 et la mise en place concomitante d'une politique sectorielle. La France des petits commerces devient la France des hypermarchés, et l'action de l'État à l'égard des affaires commerciales, qui brillait par son absence jusqu'à la fin des années 1950, se structure et s'intensifie. Le chapitre I permet de dresser un état des lieux du commerce dans les quinze années d'après-guerre. Dans le chapitre II, on documente l'élaboration d'une politique sectorielle favorable au commerce de grandes surfaces dans les années 1960, répondant à une logique de « remembrement commercial ». Le chapitre III permet quant à lui de sortir d'une approche institutionnelle. On y examine le développement rapide de l'hypermarché et les transformations du commerce, mais aussi leurs conditions de possibilités, démographiques et socio-économiques. La deuxième partie couvre quant à elle une période bien plus courte, 1969-1973, mais charnière. On y analyse l'infléchissement du « remembrement commercial » et l'évolution de la politique sectorielle après les mouvements de protestation des petits commerçants indépendants. Dans le chapitre IV, on s'attache surtout à renseigner cette fronde du petit commerce et le rôle électoral de la classe moyenne indépendante. Dans le chapitre V, on traite de l'élaboration d'une loi d'orientation du commerce, la loi Royer, dont les objectifs proclamés sont d'établir les bases d'une politique d'équilibre entre les différentes formes de commerce. Enfin, la troisième partie couvre la période 1974-1996 et permet de s'intéresser à l'application de la loi Royer, ainsi qu'aux limites des politiques de modernisation structurelle du commerce. Dans le chapitre VI, on analyse exclusivement la gestion de l'urbanisme commercial, c'est-à-dire des implantations de grandes surfaces. Le chapitre VII permet quant à lui d'examiner l'aide au commerce rural, l'ouverture dominicale des magasins et l'encadrement des relations entre les distributeurs et les fournisseurs, trois points importants d'intrication et de subordination de la politique sectorielle du commerce.

# **PREMIÈRE PARTIE**

**De la France des petits commerces à la France des  
hypermarchés, 1945-1969**

*À la recherche d'une politique publique*





# CHAPITRE I

## La France des petits commerces, 1945-1959

---

De la fin de la guerre aux années 1960, le commerce de détail français suit une évolution assez différente des autres secteurs économiques. À la différence de l'agriculture ou de l'industrie, ses structures ne se concentrent pas, et la persistance d'un appareil commercial dense, ne réalisant pas d'économies d'échelle, apparaît vite décalée face aux objectifs de croissance visés par la planification. Malgré ce décalage, le commerce change peu dans les quinze années d'après-guerre, notamment parce que les décideurs politiques et économiques français montrent un réel désintérêt à l'égard de ce secteur.

Ce chapitre permet de dresser un état des lieux du commerce de 1945 à 1959 et servira de point d'appui, de situation initiale, à la présente thèse. On cherche d'une part à décrire le secteur commercial et ses évolutions, en examinant ses structures, ses effectifs, et ses activités. On étudie d'autre part les facteurs de changements, qu'ils soient endogènes ou exogènes au marché, et on s'intéresse précisément à l'attitude et aux actions des pouvoirs publics. On tisse ainsi une histoire économique et politique du secteur commercial d'après-guerre, dans laquelle on interroge, en priorité, l'émergence et le rôle d'une éventuelle politique étatique pour le commerce intérieur.

On a distingué trois périodes chronologiques distinctes dans l'évolution de l'appareil commercial, et de l'intervention étatique dans le secteur, entre 1945 et 1959. La première, de 1945 à 1953, se caractérise par une augmentation très importante du nombre de magasins et par une absence presque totale de politique de réforme des circuits commerciaux. La seconde, s'étendant de 1953 à 1958, est marquée à la fois par l'amorce d'une concentration et d'un allègement des structures commerciales et par l'émergence de préoccupations politiques pour le secteur. Enfin, la troisième période se limite aux années 1958 et 1959, lors desquelles la diffusion d'innovations commerciales s'accélère.

## I. LE COMMERCE DE DÉTAIL DANS L'APRÈS-GUERRE, 1945-1953

### A. UN APPAREIL COMMERCIAL DENSE

De 1945 à 1953, le commerce de détail français se caractérise par sa densité de points de vente héritée d'une ruée sur les fonds de commerce en 1946. La politique étatique pour le secteur brille quant à elle par son absence.

#### La ruée sur les fonds de commerce en 1946

Le 9 septembre 1939, une semaine après l'entrée en guerre de la France, un décret-loi<sup>44</sup> limitant la création, l'extension ou le transfert d'entreprises industrielles, commerciales ou artisanales est promulgué. Toute autorisation se voit désormais soumise à la décision du préfet de département, après avis de la chambre de commerce locale. Cette réglementation est doublement motivée. Elle vise à protéger d'une concurrence déloyale les commerçants, industriels et artisans mobilisés, mais elle cherche surtout à éviter l'encombrement de certaines professions qui pourraient bénéficier d'un attrait spéculatif dû à la guerre. D'après Marcel Rives, directeur du Commerce intérieur de 1945 à 1951, ce régime d'autorisations préalables a eu le mérite, malgré toutes ses imperfections, d'empêcher « un envahissement massif des professions commerciales »<sup>45</sup>. Laurence Badel détaille à ce sujet la mise en place et les limites de ce contrôle économique, exemple du dirigisme de Vichy<sup>46</sup>.

La liberté de création de fonds de commerce n'est recouvrée qu'à la fin de l'année 1945, et cette mesure de libération de l'économie est prise par un communiste, François Billoux, ministre de l'Économie nationale du deuxième gouvernement provisoire de Charles de Gaulle. Michel Margairaz parle à ce propos de « l'a-dirigisme » des communistes en 1945<sup>47</sup>. Ce sont les articles 42 et 43 de la loi de finances du 31 décembre 1945 qui abrogent le décret-loi de 1939. Logiquement, l'année 1946 connaît une très forte inflation des créations de commerces. La guerre finie, la liberté commerciale donne le départ d'une « course à la fortune »<sup>48</sup>. Les créations ou extensions d'entreprises artisanales, industrielles ou commerciales recensées par

---

<sup>44</sup> Décret loi du 9 septembre 1939, *Journal Officiel de la République française*, 16 septembre 1939, p. 11 487.

<sup>45</sup> Marcel RIVES, *Traité d'économie commerciale*, Presses Universitaires de France, 1958, p. 252.

<sup>46</sup> Laurence BADEL, *Un milieu libéral et européen : le grand commerce français, 1925-1948*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 1999, 576 p.

<sup>47</sup> Michel MARGAIRAZ, *L'État, les finances et l'économie. Histoire d'une conversion, 1932-1952*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 1991, pp. 825-826.

<sup>48</sup> Georges LASSERRE cité dans Claude QUIN, *Physionomie et perspectives d'évolution de l'appareil commercial français 1950-1970*, Paris, Gauthiers-Villars éditeurs, 1964, p. 37.

le registre du commerce s'élèvent à 560 000 en 1946, contre 115 000 en 1938, et la part du commerce dans cet accroissement est de loin la plus importante<sup>49</sup>. Cette ruée sur les fonds de commerce, disproportionnée par rapport aux besoins réels des consommateurs, alerte rapidement le ministère de l'Économie nationale qui met en place, dès août 1946, une commission consultative devant examiner les problèmes de la distribution. Celle-ci étudie les solutions pouvant aider à assainir les circuits de distribution et à réduire les coûts de cette inflation commerciale tendant à rendre le secteur moins concentré et moins professionnel. Cette prolifération de commerces se traduit en effet, pour l'essentiel, par l'implantation, dans des très petites surfaces, de commerçants non qualifiés, attirés par des gains faciles que laissent entrevoir la pénurie<sup>50</sup>. D'après les rapports de la commission<sup>51</sup>, 35 000 nouveaux établissements s'ouvrent chaque mois dès le 1<sup>er</sup> janvier 1946, principalement dans les branches les plus sujettes à la spéculation : le textile et l'alimentaire. Entre janvier et août 1946, le nombre d'établissements commerciaux passe de 1 060 000 à près de 1 300 000<sup>52</sup>. La question de la réinstauration de limitations à la liberté commerciale se pose alors dans les milieux économiques et au sein de la commission, mais le gouvernement ne revient pas sur la loi du 31 décembre 1945 et le nombre de petits commerces continue de croître « anormalement » jusqu'en 1950. Un pic historique du nombre de commerces est atteint cette année-là, et l'on compte par exemple 375 850 commerces alimentaires sédentaires, dont 158 549 établissements non spécialisés, c'est-à-dire un magasin alimentaire sédentaire (en excluant les marchés) pour 109 habitants de la France métropolitaine<sup>53</sup>.

Cet épisode pèse longtemps sur les structures de l'appareil commercial français, caractérisé, jusqu'au début des années 1960, par une très forte densité de petits commerces.

### **Une dynamique contraire au rattrapage économique**

En 1950, les petits indépendants isolés dominent ainsi largement l'appareil commercial français, en nombre de points de vente, mais aussi en chiffre d'affaires total. En 1951, le Conseil national du commerce évalue à 72% la part du petit commerce indépendant dans le chiffre d'affaires totale du commerce de détail français, et cette proportion atteint 85% pour

---

<sup>49</sup> M. RIVES, *Traité d'économie commerciale, op. cit.*, p. 434.

<sup>50</sup> *Ibid.*, p. 435.

<sup>51</sup> L. BADEL, *Un milieu libéral et européen : le grand commerce français, 1925-1948, op. cit.*, chapitre IX.

<sup>52</sup> CENTRE DES ARCHIVES ÉCONOMIQUES ET FINANCIÈRES (CAEF), B16022, direction des Programmes économiques, bureau de la Consommation, inventaire du commerce intérieur, 1949.

<sup>53</sup> *Annuaire INSEE*, 1950.

l'alimentaire<sup>54</sup>. On ne connaît pas la surface de vente moyenne des commerces en 1950, mais les estimations de la faible salarisation du secteur permettent à elles seules d'affirmer la prépondérance des toutes petites boutiques. En 1949, on recense la population active du commerce à près de 2 300 000 personnes, dont 1 325 000 chefs d'entreprises et 960 000 salariés<sup>55</sup>. La plupart des commerçants sont ainsi propriétaires et gérants de leur entreprise. Le tableau 1 illustre le très faible degré de salarisation de l'activité commerciale en France, deux tiers des entreprises n'employant aucun salarié. Enfin, en plus d'être très dense, le commerce français est également très spécialisé et caractérisé par des circuits longs : 12% des commerces alimentaires sont des commerces de gros<sup>56</sup>.

**TABLEAU 1 – RÉPARTITION DES ÉTABLISSEMENTS COMMERCIAUX EN FONCTION DE LEURS EFFECTIFS EN 1950**

<b>POURCENTAGE DES ÉTABLISSEMENTS COMMERCIAUX</b>	
n'employant aucun salarié	66.7%
employant de 1 à 5	29.5%
De 6 à 10	1.9%
plus de 10	1.9%

Source : C. QUIN, *Physionomie et perspectives d'évolution de l'appareil commercial français 1950-1970*, op. cit., p. 49.

Ce développement pléthorique installe le commerce français dans une dynamique de court terme contraire au rattrapage économique de l'époque. En effet, des milliers d'entreprises indépendantes et familiales, de très petite dimension, en nombre d'employés et en surface de vente, viennent gonfler l'appareil commercial alors que, dans le même temps, les industries croissent et rationalisent leurs procédés de production. On peut même dire que l'inflation commerciale d'après-guerre a des effets « anti-sélectifs » et donc « anti-modernisateurs », car elle permet aux commerçants les moins performants de subsister. Par rapport aux années d'avant-guerre, le secteur industriel se concentre et améliore sa productivité, alors que le secteur commercial s'atomise, se déconcentre et voit son rendement stagner et certainement diminuer. La productivité du travail tous secteurs confondus (production rapportée par homme et par heure de travail) augmente de manière presque linéaire depuis 1948, à un rythme de 5.2%

<sup>54</sup> M. RIVES, *Traité d'économie commerciale*, op. cit., p.396.

<sup>55</sup> CAEF, B16022, direction des Programmes économiques, bureau de la Consommation, inventaire du commerce intérieur, 1949.

<sup>56</sup> AGENCE FRANÇAISE DE PROPAGANDE, *La distribution des produits de grande consommation*, Paris, Bates et Cie, 1965, p. 20.

annuel<sup>57</sup>, alors que l'activité moyenne des commerces de détail diminue<sup>58</sup>. Les prix à la consommation sont multipliés par 25 entre 1939 et 1950, mais le chiffre d'affaires moyen des commerces simplement par 18<sup>59</sup>. La baisse d'activité touche en premier lieu les commerces alimentaires, dont l'activité moyenne en 1950 n'atteint que 50% de celle de 1939<sup>60</sup>. Si les faillites restent rares, c'est grâce à une diminution simultanée des frais généraux, notamment du coût du travail et des charges d'exploitation.

Cette inflation commerciale s'oppose d'autant plus à la dynamique de croissance et d'amélioration de la productivité, telle que promue et vulgarisée par Jean Fourastié<sup>61</sup>, qu'elle ne permet guère de faciliter la « modernisation » voulue alors par quelques entrepreneurs du commerce concentré. En 1950, la « modernisation » commerciale ne bénéficie pas d'une définition claire, mais elle implique quand même une vision productiviste du commerce, avec des principes d'économies d'échelles et d'élévation des rendements. Elle renvoie essentiellement aux méthodes marchandes développées aux États-Unis depuis le début du XXe siècle et se caractérise par la vente en libre-service et son organisation afférente : encaissement en un seul point aux sorties des magasins, mise à disposition des clients de paniers ou de chariots<sup>62</sup>, installations frigorifiques, préemballage des produits, ventes promotionnelles, etc.<sup>63</sup>. Dans ce modèle, la petite boutique indépendante semble être un format inadapté, car difficilement capable de réaliser les investissements nécessaires à la mise en place de cette organisation et de ces pratiques commerciales. De son côté, le commerce concentré qui pourrait, lui, engager des efforts de « modernisation », est affaibli en 1950. Les grandes entreprises connaissent une certaine décroissance, contraire à la concentration des entreprises commerciales observée du début du XXe siècle aux années 1930<sup>64</sup>. Le nombre de personnes

---

<sup>57</sup> Edmond MALINVAUD, Jean-Jacques CARRÉ et Paul DUBOIS, *Abrégé de la croissance française : un essai d'analyse économique causale de l'après-guerre*, Paris, Éditions du Seuil, 1973, p. 109.

<sup>58</sup> CAEF, B16022, direction des Programmes économiques, bureau de la Consommation, inventaire du commerce intérieur, 1949.

<sup>59</sup> Archives nationales (AN), 19770241/1, rapport sur le commerce intérieur, documentation d'Erwin Guldner, 1949.

<sup>60</sup> *Idem*.

<sup>61</sup> Jean FOURASTIÉ, *La productivité*, Paris, Presses Universitaires de France, 1952.

<sup>62</sup> Sur l'histoire du chariot à commissions et des innovations commerciales en général, lire : Franck COCHOY et Catherine GRANDCLÉMENT, « Histoire du chariot de supermarché. Ou comment emboîter le pas de la consommation de masse », *Vingtième siècle. Revue d'histoire*, 91 (3), 2006, pp. 77-93.

<sup>63</sup> Max ZIMMERMAN, *The Super Market : a Revolution in Distribution*, New-York, Mc Graw-Hill Book Company, 1955.

<sup>64</sup> Fernand BRAUDEL et Ernest LABROUSSE, *Histoire économique et sociale de la France. Tome IV : l'ère industrielle et la société d'aujourd'hui (siècle 1880-1980). Troisième volume, Années 1950 à nos jours*, Paris, Presses Universitaires de France, 1979, p. 777.

actives occupées dans les établissements de plus de 100 salariés de la catégorie « grands magasins et commerces de textiles » passe par exemple de 85 000 en 1936 à 38 000 en 1954<sup>65</sup>. Les établissements succursalistes voient également leur nombre stagner, alors qu'il avait beaucoup augmenté dans le premier tiers du siècle. On comptait 1 792 magasins d'alimentation à succursales en 1906, 20 503 en 1930 et environ 23 000 en 1960<sup>66</sup>. Le très libéral Pierre Benaerts, délégué général de la Confédération nationale des commerces et industries de l'alimentation (CNCIA) pendant les années 1930, puis délégué général du Comité général d'organisation du commerce (CGOC) pendant la guerre, déplore un commerce dont la modernisation est retardée dans les années d'après-guerre :

*Les moyens de développer la vente : publicité, réclames, soldes, livraisons, avaient été supprimés [dans les années d'après-guerre] ; le sens de la fonction commerciale avait dévié [...] ; un régime comparable à celui de l'intendance risquait de supplanter les pratiques du commerce<sup>67</sup>.*

Les groupes succursalistes investissent toute de même dans des magasins en libre-service dès 1948, alors qu'il reste encore des marchandises contingentées par le rationnement. Le tout premier, de petite surface – environ 40 mètres carrés– ouvre à Paris sous l'enseigne Goulet-Turpin<sup>68</sup>. Les Docks de France transforment également, dès l'automne 1948, douze de leurs succursales tourangelles en libre-service<sup>69</sup>, et près de 500 succursales Casino adoptent le libre-service au cours des années 1950<sup>70</sup>. Toutefois, cette méthode de vente demeure embryonnaire en France et, à la fin de la décennie, on ne compte même pas un magasin en libre-service pour 25 000 habitants. En 1959, il n'en existe en France que 1 663 contre 17 132 en République fédérale allemande (RFA), 6 350 au Royaume-Uni ou encore 4 754 en Suède<sup>71</sup>. En outre, ces premiers établissements en libre-service n'annoncent pas vraiment un changement de l'appareil commercial, car ils demeurent tout aussi chers que les succursales traditionnelles et ne constituent que des essais sporadiques, souvent utilisés comme faire-valoir des enseignes<sup>72</sup>.

---

<sup>65</sup> E. MALINVAUD, J.-J. CARRÉ et P. DUBOIS, *Abrégé de la croissance française : un essai d'analyse économique causale de l'après-guerre*, op. cit., p. 234.

<sup>66</sup> C. QUIN, *Physionomie et perspectives d'évolution de l'appareil commercial français 1950-1970*, op. cit., p. 120.

<sup>67</sup> Pierre BENAERTS, « Les tribulations du commerçant français (1945-1955) », *La Revue des deux mondes*, 1955, n° 8, p. 594.

<sup>68</sup> Frédéric CARLUER-LOSSOUARN, *L'aventure des premiers supermarchés. La révolution qui a changé la vie des Français*, Paris, Linéaires - Éditions du Bois Baudry, 2007, p. 61.

<sup>69</sup> *Ibid.*, p. 62.

<sup>70</sup> Claude SORDET et Claude BROSSELIN, *La grande histoire des regroupements dans la distribution*, Paris, L'Harmattan, 2011, p. 111.

<sup>71</sup> Jean COSTES, *Les supermarchés, Une Révolution ?*, Paris, S.N.E.R.E.P. éditeurs, 1961, p. 169.

<sup>72</sup> F. CARLUER-LOSSOUARN, *L'aventure des premiers supermarchés. La révolution qui a changé la vie des Français*, op. cit., p. 62.

## Une spécificité française ?

Un bon moyen d'apprécier l'état du commerce français en 1950 est de le comparer à celui d'autres pays européens. Bien que les appareils commerciaux de tous les pays d'Europe en 1950 soient caractérisés par une nette prépondérance de la petite boutique sans innovation marchande, il apparaît tout de même que le commerce français est plus dense que la moyenne, au vu des niveaux nationaux de consommation marchande. Grâce à un essai de comparaison européenne de la productivité des magasins de détail, rédigé en 1954 par Jean-Marcel Jeanneney<sup>73</sup>, et grâce à un autre ouvrage similaire<sup>74</sup>, écrit en 1963 par des chercheurs américains, James Jefferys et Derek Knee, on peut proposer ici des comparaisons assez précises pour les années 1950.

**TABLEAU 2 - NOMBRE D'HABITANTS PAR ÉTABLISSEMENT DE VENTE AU DÉTAIL, 11 PAYS D'EUROPE ET ÉTATS-UNIS, 1954.**

<b>NOMBRE D'HABITANTS PAR ÉTABLISSEMENT EN 1954</b>			
<b>ENSEMBLE DU COMMERCE DE DÉTAIL</b>		<b>COMMERCE ALIMENTAIRE DE DÉTAIL</b>	
Italie	99	Royaume-Uni	172
Suède	93	Italie	158
Royaume-Uni	84	Autriche	155
Norvège	84	Suède	152
RFA	83	RFA	145
Autriche	74	Norvège	139
Moyenne de ces 11 pays	71	Moyenne de ces 11 pays	134
Danemark	70	Pays-Bas	125
Suisse	70	Suisse	118
Pays-Bas	56	Danemark	111
<b>France</b>	<b>54</b>	<b>France</b>	<b>101</b>
Belgique	29	Belgique	72
États-Unis	97	États-Unis	291

Source : J.-M. JEANNENEY, *Les commerces de détail en Europe Occidentale*, op. cit., p. 12.

En 1954, avec 54 habitants par établissement de vente au détail (alimentaire et non alimentaire, sédentaire ou non), la densité commerciale française est la plus forte en Europe après la Belgique (29 habitants par établissements). Pour comparaison, à la même époque, aux États-Unis, il existe en moyenne un établissement commercial pour 97 habitants. La densité commerciale est encore plus accentuée pour le commerce alimentaire. Il existe en moyenne un

<sup>73</sup> Jean-Marcel JEANNENEY, *Les commerces de détail en Europe Occidentale. Essai de comparaison internationale de la productivité des magasins et du travail commercial*, Paris, Armand Colin, 1954.

<sup>74</sup> James B. JEFFERYS et Derek KNEE, *Le commerce de détail en Europe*, Paris, Presses Universitaires de France, 1963.



établissement du commerce alimentaire (incluant les commerces non sédentaires) pour 134 habitants en Europe, 291 aux États-Unis, mais pour seulement 101 habitants en France (tableau 2). Lorsque l'on examine la taille moyenne (en nombre d'employés) des établissements commerciaux, on s'aperçoit également que la France se situe en-dessous de la moyenne européenne.

**TABLEAU 3 - ESTIMATIONS DE L'EFFECTIF MOYEN DES ÉTABLISSEMENTS DE DÉTAIL, PAR PAYS EUROPÉEN, EN 1955**

PAYS	EFFECTIF MOYEN
Islande	5,3
Royaume-Uni	4,3
Suède	3,7
Finlande	3,4
RFA*	3,3
Autriche	3,2
Suisse	3,2
Danemark	3,1
Irlande	3,1
Norvège	3
Europe occidentale	2,94
Pays-Bas	2,7
Espagne	2,4
<b><u>FRANCE</u></b>	<b><u>2,3</u></b>
Portugal	2,2
Italie	1,8
Grèce	1,7
Belgique	1,6

\*Comprenant la Sarre et Berlin-Ouest

Source : J. JEFFERYS et D. KNEE, *Le commerce de détail en Europe, op.cit.*, p. 28.

On a vu précédemment que près des deux tiers des établissements commerciaux français n'emploient aucun salarié en 1950. Or, en Europe occidentale en 1955, la proportion de magasins tenus par un unique propriétaire-gérant tombe à 41%, selon Jefferys et Knee<sup>75</sup>. Avec 2.3 employés par magasin (tableau 3), la France se trouve au niveau de l'Espagne (2.4) ou du Portugal (2.2), et bien loin du Royaume-Uni (4.3) et de la Suède (3.7), pays où les transformations de l'appareil commercial ont été relativement précoces. En revanche, pour le chiffre d'affaires moyen par établissement (tableau 4), l'écart est moins net, la France se situant juste sous le niveau européen moyen.

<sup>75</sup> *Ibid.*, p. 29-30.

**TABLEAU 4 - CHIFFRE D'AFFAIRES MOYEN PAR ÉTABLISSEMENT DE VENTE AU DÉTAIL, 11 PAYS D'EUROPE, 1954.**

<b>ENSEMBLE DU COMMERCE DE DÉTAIL</b>		<b>COMMERCE ALIMENTAIRES DE DÉTAIL</b>	
<b>PAYS</b>	<b>C.A. MOYEN PAR ÉTABLISSEMENT</b>	<b>PAYS</b>	<b>C.A. MOYEN PAR ÉTABLISSEMENT</b>
Suède	34 300	Suisse	25 000
Suisse	29 560	Suède	22 500
Royaume-Uni	24 760	Royaume-Uni	21 300
Danemark	24 500	Danemark	18 000
Norvège	22 370	Moyenne des 11 pays	14 980
Moyenne des 11 pays	16 640	Norvège	14 000
<b><u>France</u></b>	<b><u>15 420</u></b>	<b><u>France</u></b>	<b><u>14 000</u></b>
RFA	13 970	RFA	12 170
Italie	12 980	Italie	12 650
Belgique	10 980	Belgique	13 800
Pays-Bas	10 810	Pays-Bas	11 700
Autriche	9 890	Autriche	10 260
États-Unis	75 270	États-Unis	93 330

Source : J.-M. JEANNENEY, *Les commerces de détail en Europe Occidentale*, op. cit., p. 12.

On ne peut guère parler de spécificité française, mais on peut penser que, compte-tenu de son développement économique, et malgré les destructions et les pénuries de la guerre, la concentration et la rationalisation du commerce français aurait pu s'engager de manière plus rapide et plus marquée en France dès 1950. On pourrait même dire que la France fait partie, jusqu'à la fin des années 1950, avec les Pays-Bas et la Belgique, d'un groupe pour lequel il y a eu un décalage relativement long entre les transformations des structures de production et celles des structures de distribution. L'économie de ces pays est caractérisée par une forte productivité industrielle, un niveau relativement élevé de salarisation de la société, des taux de consommation marchande hauts et une faible autoconsommation, et pourtant un appareil commercial très dense. Cette catégorie serait à opposer à deux autres groupes : les pays d'Europe du Sud (Espagne, Portugal, Italie, Grèce) dans lesquels le développement économique est moins avancé et les structures de la distribution sont peu rationalisées, et les pays du Nord (Royaume-Uni, Suède, Danemark, Suisse, RFA) où la transformation, à la fois des structures de production et de distribution, est déjà bien avancée dans les années 1950.

Alors que la très forte densité commerciale belge s'explique par en grande partie par la loi des cadenas<sup>76</sup>, la densité commerciale française élevée doit beaucoup à la dispersion de la population.

### **La dispersion de la population française**

La ruée sur les fonds de commerce de l'année 1946 n'explique pas à elle seule la surabondance de très petits commerces dans les années 1950, et il faut également considérer le poids que fait peser la dispersion de la population française sur les structures du commerce<sup>77</sup>. En 1954, sur les 36 000 communes françaises, près de 95% sont des communes rurales (moins de 2 000 habitants) et elles totalisent 38.4% de la population<sup>78</sup>. Pour comparaison, en RFA ou en Italie, les communes rurales abritent respectivement 18.5% et 7% de la population<sup>79</sup>. Ainsi, dans la France des années 1950, les moyens de transport, en premier lieu l'automobile, n'étant pas encore largement diffusés, la distribution des biens de consommation courante nécessite la présence de points de vente de proximité. Cette dispersion renforce un appareil commercial aux effectifs nombreux, composé essentiellement de petits établissements d'alimentation générale au chiffre d'affaires très faible et pour lesquels la mise en place de méthodes marchandes dites « modernes » s'avère impossible. Cette explication est d'ailleurs confirmée par une comparaison européenne. En effet, si la densité urbaine des établissements commerciaux en France se situe dans la moyenne européenne, la densité rurale des établissements commerciaux d'alimentation est par contre très élevée. En 1954, il existe un point de vente pour 14 habitants dans les 17 000 communes de moins de 300 habitants<sup>80</sup>.

Les tableaux 5 et 5' représentent, pour l'année 1959, la répartition des magasins d'alimentation selon le chiffre d'affaires et le type d'habitat, communes rurales, petites villes et grandes villes. Les résultats confirment bien l'hypothèse d'une relation statistique positive entre le nombre de magasins d'alimentation et la part de population rurale. 47% des épiciers français

---

<sup>76</sup> Celle-ci a grandement freiné le développement des grandes surfaces en Belgique jusqu'en 1961. À ce sujet lire : Peter HEYRMAN, « Équilibrer le grand et le petit. Les associations belges de défense des petites entreprises et la réglementation du commerce de détail (1930-1975) », in Danièle FRABOULET, Michel MARGAIRAZ et Pierre VERNUS (dir.), *Réguler l'économie. L'apport des organisations patronales XIXe-XXe siècles*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2016, pp. 141-154.

<sup>77</sup> On ne donne ici que des éléments d'appréciation générale de la géographie du commerce afin de soutenir les postulats de cette recherche, mais il faut souligner que la géographie du commerce de détail et ses évolutions ont été étudiées avec un grand détail par Michel Coquery. Michel COQUERY, *Mutations et structures du commerce de détail en France*, Paris, Le Signe, 1977.

<sup>78</sup> F. BRAUDEL et E. LABROUSSE, *Histoire économique et sociale de la France*, op. cit., p. 997.

<sup>79</sup> C. QUIN, *Physionomie et perspectives d'évolution de l'appareil commercial français 1950-1970*, op. cit., p. 20.

<sup>80</sup> HAVAS CONSEIL, *La distribution de l'alimentation générale, Situation et Perspectives*, Paris, 1965, p. 29.

sont établis à la campagne, alors que la population rurale ne représente que 40% de la population. En revanche, les grandes villes ne comptent que 23% des épiceries françaises pour 30% de la population de l'hexagone. En intégrant le chiffre d'affaires dans l'analyse, on peut également observer la faible taille économique des établissements ruraux. L'ampleur réduite d'un magasin tend justement à réduire son rendement et l'on comprend aisément en quoi la dispersion de la population joue un rôle clé. Elle freine considérablement la tendance, amorcée dans les villes, de diminution des coûts de la distribution. Seulement 10% des épiceries françaises ayant un chiffre d'affaires supérieur à 125 000 nouveaux francs (NF) se situent dans des communes rurales. Inversement, 69% des épiceries françaises ayant un chiffre d'affaires inférieur à 25 000 NF se situent dans des communes rurales, et uniquement 10% dans des grandes villes. De même, 66% des épiceries en milieu rural ont un chiffre d'affaires inférieur à 25 000 NF et seulement 3% en ont un supérieur à 125 000 NF.

**TABLEAUX 5 ET 5' - RÉPARTITION DES ÉPICERIES SELON LE CHIFFRE D'AFFAIRES ET L'HABITAT EN FRANCE EN 1959**

CATÉGORIE D'HABITAT	NOMBRE D'ÉPICERIES SELON CA			NOMBRE D'ÉPICERIES SELON HABITAT	% DU TOTAL	NOMBRE DE FOYERS	% DU TOTAL DES FOYERS
	Type A	Type B	Type C				
<b>Communes &lt; 2 000h</b>	2 000	22 200	46 000	70 200	47	5 317 800	40
<b>Communes de 2 000 à 80 000h</b>	7 900	22 400	14 000	44 300	30	3 988 350	30
<b>Communes &gt; 80 000h</b>	9 500	18 200	6 800	34 500	23	3 988 350	30
<b>Totaux</b>	19 400	62 800	66 800	149 000	100	1 3294 500	100

CATÉGORIE D'HABITAT	% D'ÉPICERIES SELON CA			CATÉGORIE D'HABITAT	% D'ÉPICERIE SELON L'HABITAT		
	Type A	Type B	Type C		Type A	Type B	Type C
<b>Communes &lt; 2 000h</b>	10	35	69	Communes < 2 000h	3	32	66
<b>Communes de 2 000 à 80 000h</b>	41	36	21	Communes de 2 000 à 80 000h	18	51	32
<b>Communes &gt; 80 000h</b>	49	29	10	Communes > 80 000h	28	53	20

**Type A** : magasin réalisant plus de 125 000 NF de chiffre d'affaires annuel ; **Type B** : magasin réalisant entre 25 000 NF et 125 000 NF de chiffre d'affaires annuel ; **Type C** : magasin réalisant moins de 25 000 NF de chiffre d'affaires annuel.

Exemples de lecture : 69% des épiceries de catégorie C se situent dans des communes de moins de 2000 habitants ; 28% des épiceries dans les communes de plus de 80 000 habitants sont des épiceries de type A

*Source* : AGENCE FRANÇAISE DE PROPAGANDE, *La distribution des produits de grande consommation*, op. cit., p. 69.

Il faut toutefois nuancer cette description de l'appareil commercial rural. En effet, bien que l'on ne bénéficie d'aucune donnée détaillée sur le sujet, il semble que les petits commerces ruraux restent tout de même rentables pour leurs propriétaires car, comme le constate une note de la DCI de 1955<sup>81</sup>, ce sont la plupart du temps des commerces multiples et ils ne constituent souvent qu'une activité d'appoint pour leurs propriétaires.

## **B. LE COMMERCE, UN SECTEUR IGNORÉ PAR L'ÉTAT**

En 1950, les pouvoirs publics disposent schématiquement de trois axes d'intervention pour encourager la réforme des structures commerciales. Ils peuvent agir par le crédit, par la formation professionnelle ou en développant la recherche et la production de statistiques sur le commerce. Or, jusqu'en 1953, il semble qu'aucun de ces leviers ne soit actionné et l'intervention étatique dans les affaires commerciales s'avère presque inexistante. L'absence constatée de véritables actions en faveur du commerce est confirmée par l'observation de la fragilité de l'administration ministérielle responsable des affaires commerciales, et par le manque patent de connaissances du secteur. Cet état de fait s'explique cependant aisément par la précellence de l'industrie sur les services, dans une période de réparation des dommages de guerre, puis de rattrapage économique.

### **Précellence de la production sur les activités commerciales**

Depuis le début du XIX<sup>e</sup> siècle, le commerce intérieur a très souvent bénéficié d'une tutelle ministérielle, mais celle-ci a pu être plus ou moins indécise. Le ministère du Commerce a parfois été supprimé pendant d'assez longues périodes, ses attributions et sa dénomination ont souvent changé et il a, à plusieurs reprises, été rattaché à un autre ministère, sous la forme, par exemple, d'un secrétariat d'État. Dans les gouvernements provisoires d'après-guerre, aucun ministère du Commerce n'est créé, et la tutelle ministérielle des affaires commerciales est déléguée soit aux ministères de l'Économie nationale, soit à celui de la Production industrielle. Dans le troisième gouvernement Blum, les attributions d'un sous-secrétariat d'État au Commerce et à la Distribution sont fixées par un décret du 27 décembre 1946 et confiées au socialiste Jean Minjoz. Quelques mois plus tard, en mars 1947, sur la base de ce décret, le poste de ministre du Commerce est rétabli et placé sous la responsabilité du modéré Jean Letourneau. Celui-ci est chargé des questions de portée générale ayant trait à l'exercice des différentes formes de commerce et à l'organisation des professions et des entreprises, du commerce de

---

<sup>81</sup> CAEF, B51183/1, note interne à la DCI, 17 janvier 1955.

détail ou de gros. Le ministère doit également assurer le contrôle administratif des bourses de commerce, des foires et des expositions, et exerce sa tutelle sur les chambres de commerce et de métiers<sup>82</sup>. Mais à nouveau, en août 1947, le Commerce est fusionné avec l'Industrie dans un grand ministère confié au socialiste Robert Lacoste jusqu'en 1950. Le ministère change ensuite plusieurs fois de nom, de main et d'attributions, en devenant tantôt le ministère du Commerce et des Relations économiques extérieures tantôt le ministère de l'Industrie et du Commerce. Jean-Marie Louvel et Pierre Pflimlin s'y succèdent. En 1953, le ministère du Commerce retrouve même son indépendance. Il est alors confié successivement aux indépendants du Centre national des indépendants et paysans (CNIP), Paul Ribeyre et Guy Petit. Le ministère chargé du Commerce comprend parfois un secrétariat d'État, soit dédié uniquement au Commerce, soit combiné avec l'Industrie. Là encore les indépendants sont souvent choisis pour le diriger, comme Raymond Marcellin en 1950 ou Raymond Boisdé en 1953<sup>83</sup>.

La direction du Commerce intérieur (DCI) est l'administration chargée des questions commerciales. Celle-ci ne fait pas partie des grandes directions ministérielles et elle ne bénéficie pas d'une tradition bureaucratique particulière. Dirigée par Marcel Rives<sup>84</sup> de 1945 à 1951, puis par Émile Arrighi de Casanova<sup>85</sup> de 1951 à 1959, elle ne compte ni fonctionnaires issus des grands corps, ni polytechniciens ou ingénieurs des mines ou des ponts et chaussées. Elle demeure en outre très réduite en taille, ne comptant pas de sous-direction et simplement cinq bureaux. L'un s'occupe des problèmes liés à la consommation (licences d'importation, de la répartition des produits contingentés, publicité, etc.), un autre est chargé de la tutelle des chambres de commerce, un des foires et expositions, un quatrième bureau est responsable de la législation commerciale et, enfin, un cinquième s'emploie à traiter d'économie commerciale et effectue les études sur les coûts et les circuits de distribution<sup>86</sup>. Ainsi, seul ce dernier bureau traite des questions de « modernisation » et de rationalisation commerciale. La dispersion des responsabilités administratives pose également problème. Si la commercialisation des produits d'épicerie dépend de la DCI, celle des fruits et légumes est surveillée par les directions de l'Agriculture, et celle des textiles par les directions de la Production industrielle. P. Benaerts

---

<sup>82</sup> Décret n°47-459 du 18 mars 1947, *Journal officiel de la République française*, 19 mars 1947, p. 2 592.

<sup>83</sup> Bottins administratifs des années concernées.

<sup>84</sup> Marcel Rives, directeur de la DCI de 1945 à 1951, est docteur en droit, diplômé d'HEC et a été conseiller maître à la Cour des Comptes avant d'arriver au Quai Branly.

<sup>85</sup> Émile Arrighi de Casanova, directeur de 1951 à 1959, n'est pas fonctionnaire lorsqu'il prend la direction du Commerce. Docteur en droit, il a d'abord une carrière universitaire, puis il est attaché à deux cabinets ministériels entre 1947 et 1951.

<sup>86</sup> Bottins administratifs des années concernées.

critique à ce propos un « éparpillement des compétences administratives »<sup>87</sup>. Enfin, du fait du contrôle des prix, de nombreuses attributions relatives aux affaires commerciales restent aux mains de la direction générale des Prix et du Contrôle économique créée en 1949. Issue de la direction générale du Contrôle économique, instituée en 1945 afin de lutter contre la fraude et le marché noir, cette double direction doit veiller à l'application de la législation sur les prix et doit mettre en œuvre le contentieux juridictionnel en matière de transactions sur les produits et les services<sup>88</sup>. Cette direction a donc des missions de prospection sur les prix et de maintien de la libre concurrence qui peuvent empiéter sur les attributions de la DCI.

Cette relative instabilité de la tutelle ministérielle et administrative du commerce perdure jusque dans les années 1970 et illustre bien la relégation des questions de commerce intérieur. Les pouvoirs publics concentrent leur action sur les problèmes de production, de logement et de transport et le secteur tertiaire reste un point aveugle des politiques publiques. Le ministère de l'Industrie et du Commerce, comme son nom l'indique, s'occupe en premier de l'activité industrielle, avant de s'intéresser aux problèmes de distribution, et le Plan Monnet vise avant toute chose la « modernisation » des secteurs de base<sup>89</sup>. La rationalisation des circuits commerciaux se trouve donc logiquement subordonnée aux priorités d'augmentation de la production, d'abaissement des coûts de fabrication ou d'accroissement du volume des exportations. Les deux premiers Plans ne comptent ainsi aucune commission pour le commerce. En outre, rares sont les missions de productivité concernant la distribution, organisées à partir de l'été 1949 par l'Association française de productivité (AFAP). La première mission d'étude du commerce a lieu en 1951, et elle n'est que la 18<sup>ème</sup> mission organisée par l'*Economic Cooperation Administration* (ECA)<sup>90</sup>. Selon l'historien américain, Richard Kuisel, les deux tiers des missions de productivité françaises aux États-Unis s'intéressent à l'industrie et l'autre tiers à l'agriculture, « assez peu de voyages d'étude eurent pour objet le commerce de détail, l'artisanat ou les services »<sup>91</sup>.

Dans les années d'après-guerre, le souci de gérer au mieux les approvisionnements impose un fort dirigisme de l'État en matière de commerce, mais celui-ci ne s'accommode

---

<sup>87</sup> P. BENAERTS, « Les tribulations du commerçant français (1945-1955) », *op. cit.*, p. 602.

<sup>88</sup> CAEF, *Historique des directions et des services du ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie*, ministère des Finances, 2004.

<sup>89</sup> François BLOCH-LAINÉ et Jean BOUVIER, *La France restaurée*, Paris, Fayard, 1986.

<sup>90</sup> MISSION D'ÉTUDE DES STRUCTURES ET DES TECHNIQUES COMMERCIALES AMÉRICAINES, *Commerce américain et productivité*, Paris, Presses Universitaires de France, 1951.

<sup>91</sup> Richard F. KUISEL, « L'américain way of life et les missions françaises de productivité », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, 1998, n° 17, p. 24.

jamais d'une politique volontariste de réforme. À la fin de l'année 1946 et au début de l'année 1947, différents arrêtés et instructions visent à limiter le stockage abusif de denrées ou à prescrire le marquage des articles et l'affichage des prix, mais à seule fin de limiter les fraudes et les abus, et non pas d'agir sur les structures commerciales. Ainsi, la loi n°47-1635 du 30 août 1947, relative à l'assainissement des professions industrielles et commerciales, définit les conditions d'incapacité à l'exercice des professions industrielles et commerciales et institue un contrôle de moralité à leur accès, mais ne propose par exemple aucune condition de compétence commerciale. Les principales décisions prises en matière de commerce au début des années 1950 ne s'inscrivent pas dans la politique de « modernisation » de l'économie française, et les pouvoirs publics cherchent même parfois à limiter la concurrence exercée par les formes du commerce concentré vis-à-vis du petit commerce. Ainsi, l'article 51 de la loi n° 51-592 du 24 mai 1951 relative aux comptes spéciaux du Trésor, en abrogeant les dernières dispositions du décret-loi de septembre 1939<sup>92</sup>, instaure un régime d'autorisations préalables à l'ouverture des magasins à prix unique et des camions bazars. Ce texte vise donc à limiter la diffusion des formes dites « modernes » du commerce, et il illustre une attitude politique face au commerce intérieur qui rappelle celle de la III<sup>e</sup> République.

### **Une connaissance statistique lacunaire**

Si jusque dans les années 1960 la rationalisation des structures commerciales n'est pas aussi avancée que dans de nombreux pays d'Europe occidentale, c'est aussi dû en partie aux faiblesses de la connaissance statistique des structures, des canaux et des activités de distribution. La France ne procède en effet à un recensement complet de son économie commerciale qu'en 1967, alors que la plupart des pays européens s'y sont attelés dès le début des années 1950. La Grande-Bretagne a effectué trois recensements en 1950, 1957 et 1961 ; la RFA a procédé à deux enquêtes en 1950 et 1961 et à un recensement en 1959 ; l'Italie et la Belgique ont conduit un recensement en 1961, et les Pays-Bas deux, en 1950 et en 1963<sup>93</sup>. Le commerce constitue donc en France un domaine de l'économie relativement méconnu.

Certes, quelques entrepreneurs et représentants du grand commerce contribuent à améliorer la recherche commerciale et la connaissance des structures de distribution dès la fin

---

<sup>92</sup> Il faut rappeler que le recouvrement de la liberté commerciale, le 31 décembre 1945, n'a pas concerné les sociétés anonymes qui restent sujettes à autorisations.

<sup>93</sup> AN, 19910028/1, rapport au Premier ministre, mars 1965.



de la guerre. C'est ainsi que Jacques Lacour-Gayet<sup>94</sup> crée le Centre d'études du commerce (CEC) en 1946, et que Henry Toulouse<sup>95</sup>, fils d'Ernest Toulouse, fondateur dans les années 1920 du réseau succursaliste Docks de France et de la première centrale d'achats française Paridoc<sup>96</sup>, fonde l'Association internationale de la distribution alimentaire (AIDA) et organise en 1950, à Paris, le premier congrès international de la distribution des produits alimentaires<sup>97</sup>, puis le second en 1952, à Ostende<sup>98</sup>. La commission Commerce-Consommation-Qualité au sein du Comité national de la productivité, ou encore les associations cherchant à développer l'usage des normes et des labels de garantie, comme l'AFNOR ou l'association Qualité-France, constituent également des organes de réflexion participant à définir les actions susceptibles de rationaliser la distribution. Cependant, toutes ces instances demeurent consultatives et ne semblent pas avoir de force décisive. Leurs efforts ne peuvent pallier le caractère trop limité des sources de documentation. L'information économique sur le commerce reste donc, jusqu'au début des années 1960, artisanale et fragmentaire.

Les statistiques existantes dans les années 1950 reposent sur les informations fournies à l'INSEE par les ministères des Finances, de l'Industrie et du Commerce, et du Travail, ainsi que sur les sources professionnelles du Conseil national du commerce (CNC) et de l'Office interprofessionnel de la distribution (OID)<sup>99</sup>. À partir de ces éléments, l'INSEE établit un fichier des établissements industriels et commerciaux qui offre une classification très générale des commerces, selon la nature des produits vendus. Dans les annuaires statistiques, on ne trouve donc que le nombre et l'effectif salarié total des établissements commerciaux répartis en branches professionnelles : agricole et alimentaire, non spécialisée, matières premières, quincaillerie et machines, véhicules, etc. Quelques tableaux synthétisant les mouvements de fonds, par département et selon la personnalité de l'entreprise (individuelle ou en capital), ainsi qu'un indice du chiffre d'affaires, établi grâce aux déclarations fiscales, y figurent également.

---

<sup>94</sup> Entrepreneur français et représentant patronal des grands magasins durant les années 1930 et 1940. Il a été un des membres fondateurs du CGOC ; L. BADEL, *Un milieu libéral et européen : le grand commerce français, 1925-1948*, op. cit.

<sup>95</sup> Henry Toulouse voyage beaucoup aux États-Unis où il rencontre Max Zimmerman (M. ZIMMERMAN, *The Super Market : a Revolution in Distribution*, op. cit.) qui lui fait découvrir les méthodes marchandes américaines. À son retour en France, il ouvre le premier magasin en libre-service des Docks de France en 1948 et devient l'un des principaux promoteurs français du libre-service et du commerce dit « moderne ».

<sup>96</sup> Entretien de Christian Toulouse dans C. SORDET, *Les grandes voix du commerce*, op. cit., p. 520-521.

<sup>97</sup> Victoria DE GRAZIA, *Irresistible Empire : America's Advance Through Twentieth-Century Europe*, Cambridge, Harvard University Press, p. 382-383.

<sup>98</sup> Pierre BENAERTS, *Dix années de commerce intérieur français : 1944-1954*, Assemblée générale du Conseil national du commerce, 1955, p. 4.

<sup>99</sup> M. RIVES, *Traité d'économie commerciale*, op. cit., p. 301.

Ce manque patent de données statistiques relatives à l'activité commerciale s'observe bien dans l'annuaire statistique de 1953, dont le chapitre intitulé « Commerce intérieur » n'occupe que quatre pages, contre 14 pages pour le chapitre suivant dédié au commerce extérieur. Le caractère lacunaire des données est d'ailleurs clairement mis en avant :

*L'étude du commerce intérieur est difficile. Si, dans le domaine de l'industrie, une documentation statistique assez importante a déjà pu être rassemblée, en ce qui concerne le commerce, la documentation est presque inexistante. Des efforts en cours, aussi bien de la part de l'Administration que de celle des organismes professionnels, permettront de combler peu à peu cette lacune.*<sup>100</sup>

Il est également précisé que les tableaux publiés « ne permettent pas de situer la concentration verticale, car il n'existe pas de renseignements chiffrés sur la structure des entreprises commerciales »<sup>101</sup>.

## **II. L'AMORCE DE CHANGEMENTS, 1953-1957**

À partir de 1953, la densité commerciale commence à diminuer significativement, et les pouvoirs publics semblent aussi se préoccuper davantage des problèmes du commerce intérieur.

### **A. CONCENTRATION ET ALLÈGEMENT DE L'APPAREIL COMMERCIAL**

Dès 1953, un double phénomène de concentration et d'allègement de l'appareil commercial commence à s'observer. Dans les années 1950, l'entrepreneur breton, Édouard Leclerc, développe également un nouveau type d'établissements commerciaux caractérisé par des prix et des marges faibles.

#### **Des commerces moins nombreux, mais plus grands**

Malgré des augmentations conjuguées du volume de la production et de la consommation, le nombre de points de vente au détail se réduit à partir de 1953. Comme l'indique Claude Quin, le nombre d'établissements commerciaux au sens large, comprenant les grossistes et les détaillants ainsi que les hôtels, restaurants et cafés, diminue de 3.6% alors que la consommation en volume augmente dans le même temps de 57%<sup>102</sup>. L'effectif salarial du commerce au sens large progresse également, passant de 969 800 en 1950 à 1 292 000 en 1960<sup>103</sup>. Entre 1950 et 1956, le nombre d'établissements commerciaux n'employant aucun

---

<sup>100</sup> *Annuaire statistique de la France*, INSEE, 1953, p. 236.

<sup>101</sup> *Idem*.

<sup>102</sup> Claude QUIN, « L'appareil commercial français en 1960 », *Revue consommation*, Publications du CREDOC, 1962, n° S3039, p. 15.

<sup>103</sup> *Ibid.*, p. 30.

salarié passe de 658 508 à 607 858, et le nombre de commerces employant entre un et cinq salariés, de 290 831 à 333 497<sup>104</sup>. La taille moyenne des établissements commerciaux s'accroît donc nettement. Ces observations recouvrent un double phénomène d'allégement et de concentration commerciale<sup>105</sup>. Le nombre relatif (par rapport à la population ou à l'activité économique) et absolu des établissements se réduit, alors que leur taille et leur importance progressent. Outre une augmentation des effectifs et un accroissement des surfaces de vente, la concentration se traduit aussi par l'augmentation de part de marché des grandes entreprises et par la recrudescence des collaborations entre les détaillants. Les chaînes volontaires et les groupements d'achat connaissent une forte progression. Ces tendances sont d'abord lentes et peu marquées, quasiment imperceptibles au début des années 1950, puis elles vont en s'accélégrant à partir de 1954.

**TABLEAU 6 - EXCÉDENT DES CRÉATIONS SUR LES RADIATIONS**

<b>FONCTION COMMERCIALE</b>	<b>1955</b>	<b>1956</b>	<b>1957</b>	<b>1958</b>	<b>1959</b>	<b>1960</b>
<b>DÉTAILLANTS ISOLÉS</b>						
<b>A</b>	-9046	-9139	-7137	-9873	-5297	-3657
<b>B</b>	6950	5799	8280	8944	12179	12091
<b>SUCCURSALES</b>						
<b>A</b>	3002	2948	2588	2735	2998	2768
<b>B</b>	1	1	0	0	51	7

A=Établissements B=Extension d'activité

Source : Annuaires Statistiques de la France, INSEE.

Le tableau 6 permet d'illustrer ce double phénomène d'allégement et de concentration de l'appareil commercial. Il présente les mouvements de fonds de commerce, c'est-à-dire l'excédent des créations sur les radiations. Les résultats sont divisés selon deux catégories d'établissements : les détaillants isolés et les succursales. Pour la période de 1955 à 1958, le nombre de radiations des fonds de commerce des détaillants excède chaque année de plusieurs milliers (7 000 à 9 000 environ) celui des créations. La tendance se ralentit ensuite. La disparition d'établissements ne concerne cependant guère les succursalistes, dont le solde positif oscille autour de 3 000 sur toute la période. Ce sont les établissements de petite taille qui tendent

<sup>104</sup> Françoise CARRIÈRE, *La concentration du commerce en France depuis 1950*, Paris, École Pratique des Hautes Etudes, 1959, p. 22.

<sup>105</sup> Ces deux termes spécifiques, « allégement » et « concentration », sont repris à Claude Quin.

le plus à disparaître. Seuls les détaillants indépendants sont touchés en masse par les faillites et les radiations, alors que le nombre de succursales augmente de manière très régulière et assez marquée. Ce tableau présente également le solde des extensions d'activités et permet ainsi d'apprécier le phénomène de concentration. En effet, si de nombreux fonds de commerces disparaissent, les établissements augmentent en revanche en taille, par rachat des petits ou par une simple extension des rayonnages. Le solde des extensions reste toujours positif tout au long de la période, et pour les trois catégories commerciales.

**TABLEAU 7 - ÉVOLUTION DU NOMBRE DES ÉTABLISSEMENTS DE COMMERCE ALIMENTAIRE DE DÉTAIL (SPÉCIALISÉ ET NON SPÉCIALISÉ) EN FRANCE, 1950-1960**

	1950	1954	1958	1960	VARIATION 1960/1950
<b>Commerces alimentaires spécialisés (boulangeries incluses)</b>	217 301	211 939	207 295	205 061	<b>-6%</b>
<b>Commerces alimentaires non spécialisés (épicerie, alimentation générale)</b>	158 549	153 280	146 338	141 645	<b>-11.9%</b>
<b>Ensemble des commerces alimentaires sédentaires</b>	375 850	365 219	353 633	346 706	<b>-8.4%</b>

Source : Annuaires Statistiques de la France, INSEE.

Le tableau 7 illustre la nette contraction pour le cas spécifique du commerce alimentaire. Entre 1950 et 1960, le nombre de ces commerces dans son ensemble connaît une baisse de 8.4%. De tous les magasins d'alimentation, l'épicerie, ou commerce alimentaire de détail non spécialisé, subit le plus important déclin, avec une baisse de 11.9% du nombre d'établissements sur la période. Ces points de vente d'alimentation générale sont les plus nombreux en France, près de trois fois le nombre des boulangeries en 1950, et représente 40% du commerce alimentaire. Pourtant, ce sont aussi les moins rentables, ne réalisant que 16.2% du chiffre d'affaires du secteur alimentaire<sup>106</sup>. C'est également le secteur où les indépendants déclinent le plus et cela semble assez logique. D'une part, l'épicerie avait été une des principales cibles de la ruée sur les fonds de commerce en 1946 et, d'autre part, elle présente les meilleures possibilités d'accroissement de la productivité en agrandissant les surfaces de vente.

<sup>106</sup> HAVAS CONSEIL, *La distribution de l'alimentation générale, Situation et Perspectives*, op. cit., p. 19.

**TABLEAU 8 - RÉPARTITION DES ÉTABLISSEMENTS DU COMMERCE AGRICOLE ET ALIMENTAIRE ET DU COMMERCE MULTIPLE EN FONCTION DES EFFECTIFS**

<b>POURCENTAGE DES ÉTABLISSEMENTS DU COMMERCE AGRICOLE ET ALIMENTAIRE (détail et gros. À l'exception des boulangeries)</b>	<b>1954</b>	<b>1956</b>	<b>1960</b>
n'employant aucun salarié	56,28	54,92	54,74
employant de 1 à 5 salariés	37,01	39,87	41,41
employant plus de 5 salariés	3,11	3,31	3,57
employant plus de 10 salariés	1,75	1,9	2,07
<b>-dont établissements employant plus de:</b>			
...20 salariés	0,49	0,54	0,59
...100 salariés	0	0	0

Source : Annuaires Statistiques de la France, INSEE.

En 1960, les indépendants isolés ne réalisent plus qu'un tiers du chiffre d'affaires de l'épicerie, contre 40% pour le commerce concentré. Le reste est réalisé par des indépendants réunis en chaînes volontaires<sup>107</sup>. Les établissements d'alimentation spécialisés sont moins touchés par l'allègement de l'appareil commercial. Le nombre d'établissements de certaines spécialisations accuse même une hausse, grâce à l'augmentation du pouvoir d'achat entraînant une diversification de la consommation. Ainsi, les boucheries et les poissonneries se multiplient. Le tableau 8 présente enfin la répartition des établissements du commerce agricole et alimentaire (gros et détail à l'exception des boulangeries) selon le nombre d'employés. En 1954, 56% de ces points de vente n'emploient aucun salarié ; en 1962, ils ne sont plus que 53%. Inversement, en 1960, 2.1% des établissements emploient plus de dix salariés contre seulement 1.75% en 1954.

### **L'expérience Leclerc**

On a évoqué les premières diffusions de méthodes marchandes nouvelles avec le timide développement des magasins en libre-service entrepris par les maisons à succursales. Une autre initiative constitue un essai de rationalisation de la distribution bien plus concluant : « l'expérience Leclerc ».

Édouard Leclerc a été l'entrepreneur le plus médiatisé du commerce français, et certainement l'un des plus entreprenants. Les ouvrages et les articles examinant la politique commerciale des centres Leclerc, et également la trajectoire personnelle de l'entrepreneur, ne

<sup>107</sup> *Ibid.*, p. 25.

manquent pas. Claude Quin, économiste spécialiste des questions de distribution, s'y est intéressé dès le début des années 1960<sup>108</sup> et, depuis, l'entreprise bretonne est souvent étudiée par les chercheurs en gestion, en marketing ou en économie<sup>109</sup>. De nombreux écrits de journalistes<sup>110</sup>, notamment Étienne Thil en 1964<sup>111</sup>, ont documenté ce qui a été appelé « l'expérience Leclerc », et Anaïs Legendre rédige depuis 2011 une thèse de doctorat en histoire sur les premières années du mouvement coopérateur<sup>112</sup>. En outre, l'entrepreneur et son fils relatent dans plusieurs ouvrages leur vie professionnelle et personnelle<sup>113</sup>. On ne rappellera donc ici que les principes des magasins Leclerc à leurs débuts.

Né en 1926 à Landerneau dans le Finistère, Édouard Leclerc est le sixième d'une famille de treize enfants. Séminariste, il renonce finalement à la prêtrise en 1948 et devient commerçant en 1949 dans sa ville natale. Sans presque aucun capital, il crée un magasin d'épicerie dans un hangar dépourvu d'artifices. Vendant d'abord uniquement du chocolat, il étend ensuite sa gamme de produits, essentiellement des articles d'épicerie sèche (biscuit, huiles, produits en conserve, etc.). Sa stratégie est de proposer des prix bas grâce à un important volume de ventes et des frais généraux très réduits. À partir de 1955, d'autres commerçants indépendants ouvrent, sur le modèle du magasin de Landerneau, des « centres distributeurs ». C'est ainsi qu'Édouard Leclerc, qui refuse le nom de commerçant<sup>114</sup>, tient à appeler les établissements de son enseigne. Ces premiers centres sont implantés dans des zones de chalandise dense, généralement en pleine ville, ce qui leur permet à la fois d'avoir une bonne visibilité, et donc d'éviter de faire de la publicité, et aussi de recevoir directement les livraisons des fournisseurs en magasin. Ce fonctionnement, rendu possible par le nombre limité d'articles référencés, supprime

---

<sup>108</sup> C. QUIN, *Physionomie et perspectives d'évolution de l'appareil commercial français 1950-1970*, op. cit., p. 198-201.

<sup>109</sup> Marie-Laure BARON, « Peut-on rester compétitif sur le marché sans faire appel aux capitaux extérieurs : le cas de la coopérative Leclerc », *Revue internationale de l'économie sociale*, 298, 2005, p. 75-89 ; Marc DUPUIS, « L'innovation dans la distribution, son implication dans les relations industrie-commerce », *Décisions Marketing*, 15 spécial distribution, décembre 1998, p. 29-41.

<sup>110</sup> Frédéric CARLUER-LOSSOUARN, *Leclerc : enquête sur un système*, Rennes, B. Gobin, 2008 ; Frédéric CARLUER-LOSSOUARN et Olivier DAUVERS, *La saga du commerce français*, Rennes, Éditions Dauvers, 2004 ; Laurence CHAVANE, *Le Phénomène Leclerc : de Landerneau à l'an 2000*, Paris, Plon, 1986.

<sup>111</sup> Étienne THIL, *Combat pour la distribution. D'Édouard Leclerc aux supermarchés*, Paris, Arthaud, 1964.

<sup>112</sup> Anaïs LEGENDRE, « Du premier centre distributeur finistérien au mouvement e. leclerc : invention, façonnage et succès d'un modèle original de distribution de masse (1949-2003) », thèse en préparation depuis juillet 2011, sous la direction d'Éric BUSSIÈRE, Paris IV Sorbonne.

<sup>113</sup> Édouard LECLERC, *Ma vie pour un combat. Stop à l'inflation*, Paris, Belfond, 1974 ; Michel-Édouard LECLERC, *La fronde des caddies : vers une nouvelle société de consommation*, Paris, Plon, 1994 ; Michel-Édouard LECLERC, *Du bruit dans le Landerneau : entretiens avec Yannick Le Bourdonnec*, Paris, Albin Michel, 2004.

<sup>114</sup> ARCHIVES NATIONALES DU MONDE DU TRAVAIL (ANMT), 2010 037/055, dossier « Les évolutions du commerce en France depuis 150 ans », Étienne Thil, 1975.

complètement la fonction de grossiste et réduit ainsi les coûts. Les frais généraux sont également minimisés, grâce à une faible mise en valeur des produits et à la réduction des services rendus aux clients. Les commerces Leclerc ne ressemblent donc ni à des boutiques traditionnelles, ni aux premiers magasins en libre-service des succursalistes. Grâce à cette organisation commerciale, Édouard Leclerc introduit le *discount* en France. Alors que les commerçants traditionnels et les succursalistes optent pour des marges allant de 20 à 30 %, Leclerc applique une marge brute à la revente de 11%, 6% pour couvrir les frais généraux et 5% de marge bénéficiaire. Ceci correspond à peu près à une marge de grossiste.

En 1955, les premiers centres bretons commencent à constituer ce qui est appelé le « Mouvement Leclerc » : un groupement d'entreprises indépendantes, généralement de gestion familiale autour d'un couple d'entrepreneurs, qui partagent une enseigne, des réseaux d'approvisionnement et la même politique commerciale très agressive. Dans les années 1950, la dizaine de magasins Leclerc n'est cependant présente qu'à l'Ouest de la France, et surtout en Bretagne, et ni les médias ni les pouvoirs publics ne s'intéressent encore vraiment à l'entreprise. Sa médiatisation et son influence sur l'appareil commercial ne datent que de la fin de cette décennie. Pour Étienne Thil, Leclerc ne commence vraiment qu'au « lendemain de la bataille de Grenoble, en 1959-1960 »<sup>115</sup> ; événement que le troisième point de ce chapitre examine en détail.

## **B. LES ÉVOLUTIONS LÉGISLATIVES ET INSTITUTIONNELLES**

À partir de 1953, les premières transformations de l'appareil commercial s'accompagnent aussi d'une évolution de la politique de l'État pour le secteur.

### **Une vague de décrets en 1953**

L'état des structures commerciales françaises et le caractère « anti-sélectif » de l'inflation commerciale d'après-guerre commencent en effet à préoccuper experts et responsables politiques et économiques. La formule d'Alfred Sauvy d'une « production en grande série » faisant suite à « une paradoxale vente au compte-gouttes »<sup>116</sup> est souvent reprise et une réforme de la distribution commence à être évoquée. Il semble que Raymond Boisdé, devenu secrétaire d'État au Commerce en juin 1953 dans le nouveau gouvernement de Laniel,

---

<sup>115</sup> Entretien d'Étienne Thil dans Claude SORDET, *Les grandes voix du commerce*, Paris, Éditions Liaisons, 1997, p. 503.

<sup>116</sup> É. THIL, *Combat pour la distribution. D'Édouard Leclerc aux supermarchés*, op. cit., p. 8.

soit en partie à l'origine de cette évolution. Ce membre de l'Action républicaine et sociale (ARS), représentant de la Fédération du vêtement, organise en effet les premiers États généraux du commerce en 1954. Cet évènement, réunissant la plupart des groupements professionnels du grand et du petit commerce, a pour thème : « Le commerce : facteur d'expansion économique et de progrès social »<sup>117</sup>. On lit également dans des rapports au ministère des Finances que « le commerce peut orienter la demande, [qu'] il doit être un moteur de l'économie et répercuter les hausses de productivité sur les prix »<sup>118</sup>. Pour la rue de Rivoli ou pour le ministère des Affaires économiques, le fractionnement et le nombre des petits commerçants influent sur le comportement des fabricants et sur les coûts de fabrication. Plus les commandes sont faibles et incertaines, plus le fabricant est tenté d'incorporer une marge de risque dans les prix<sup>119</sup>. En outre, plus le réseau de distribution est mauvais, plus le fabricant aura recours à la publicité. Enfin, plus les détaillants sont nombreux, plus les représentants professionnels le sont aussi.

Une vague de décrets promulgués à l'automne 1953 illustre bien ces préoccupations naissantes. Un décret en date du 30 septembre 1953 stipule par exemple que tout transfert, création ou extension de fonds de commerce doit être assujéti à des conditions techniques d'installation ou d'équipement. Le décret ne demande pas une transformation des commerces existant, trop compliquée à mettre en œuvre, et reste en outre très vague sur les conditions d'application de ces mesures qui resteront lettre morte. Cependant, la formulation de l'exposé des motifs indique bien que le gouvernement entend désormais contribuer à réduire la densité commerciale en France.

*Exposé des motifs : Depuis plusieurs années, l'évolution de la conjoncture économique a favorisé un accroissement excessif du nombre des entreprises commerciales, encombrant ainsi le circuit de la distribution d'intermédiaires dont la rémunération pèse lourdement sur les prix. En outre, à la faveur de cet état de choses, un grand nombre d'entreprises, gérées par des personnes n'ayant ni les ressources ni l'expérience nécessaires pour tenir un commerce, surgissent puis disparaissent peu après non sans avoir jeté la perturbation dans les circuits économiques et, le plus souvent, éludé leurs charges fiscales et sociales et, fréquemment même, leurs obligations envers les tiers.<sup>120</sup>*

Un autre décret signé le même jour<sup>121</sup>, prévoit également, afin d'éviter toute opération purement spéculative, que seules les personnes physiques ou morales ayant exercé une activité commerciale pendant au moins sept ans pourront céder un fonds de commerce en location-

---

<sup>117</sup> AN, 19770241/68, études préparatoires aux États généraux du Commerce, La réforme de la distribution, préface de Raymond Boisdé, juin 1954.

<sup>118</sup> CAEF, B51183/1, note interne à la DCI, 17 janvier 1955.

<sup>119</sup> *Idem*.

<sup>120</sup> Décret n°53-962 du 30 septembre 1953, *Journal officiel de la République française*, 1<sup>er</sup> octobre 1953, p. 8 624.

<sup>121</sup> Décret n°53-963 du 30 septembre 1953, *Journal officiel de la République française*, 1<sup>er</sup> octobre 1953, p. 8 625.



gérance. Si l'on s'autorise à juger la teneur de l'action gouvernementale en matière économique à l'aune des réactions du monde professionnel, on pourrait ici confirmer l'émergence d'une politique nouvelle et volontariste de modernisation structurelle du commerce. *L'Épicerie française*, journal du Syndicat des épiciers indépendants, s'alarme ainsi de la volonté naissante de rationaliser le commerce.

*Bilan 1953 et vœux pour 1954. Année décisive !*

*Jamais un gouvernement n'avait osé [...] sacrifier délibérément notre catégorie sociale [...] pour réaliser une concentration commerciale qui tend à éliminer des centaines de milliers d'entreprises indépendantes au profit des puissantes centrales succursalistes et coopératives. [...] Les décrets-lois visant à « l'assainissement des circuits commerciaux » sont suffisamment explicites pour comprendre leur portée et leurs dangers.<sup>122</sup>*

### **Un commerce mieux connu et mieux contrôlé**

Les années 1953 et 1954 sont surtout marquées par la création de divers conseils, commissions et instituts de recherche dédiés aux questions commerciales.

Un Conseil supérieur au commerce (CSP) est institué par le décret n°53-744 du 15 août 1953<sup>123</sup>. Cet organe tripartite rattaché à la DCI – le directeur du Commerce assurant le rôle de commissaire du gouvernement auprès du Conseil – rassemble 35 membres nommés pour deux ans : des représentants de l'administration, des différents types de commerces (succursales, commerces indépendants, commerce de gros), des chambres de commerce et d'industrie, des organisations syndicales de cadres et d'employés du commerce, et enfin des personnalités spécialistes du commerce et de la consommation. Devant se réunir au moins quatre fois par an, il constitue un élargissement de l'ancienne commission consultative auprès de la DCI. La création de ce conseil réjouit les organisations représentatives du commerce concentré, et notamment Pierre Benaerts, délégué général du CNC<sup>124</sup>. Le CSP est chargé d'étudier les mesures susceptibles de réformer la distribution, d'inventorier les circuits commerciaux, ou encore de faciliter la coordination entre les organismes publics et professionnels concernés<sup>125</sup>. Le ministère de l'Industrie et du commerce peut saisir cette instance pour qu'elle l'oriente et l'aide dans l'élaboration de projets réglementaires ou législatifs, mais le Conseil peut également prendre l'initiative d'alerter le ministère. Alain Poher en devient le premier président, en 1953, et Henry Toulouse, des Docks de France et de Paridoc, l'un des vice-présidents, en sa qualité

---

<sup>122</sup> *L'épicerie française*, n°452, samedi 2 janvier 1954.

<sup>123</sup> Décret n°53-744 du 15 août 1953, *Journal officiel de la République française*, 16 août 1953, p. 7 285.

<sup>124</sup> P. BENAERTS, *Dix années de commerce intérieur français : 1944-1954*, op. cit., p. 6.

<sup>125</sup> Décret n°53-744 du 15 août 1953, *Journal officiel de la République française*, 16 août 1953, p. 7 285.

de fondateur de l'AIDA. Ce Conseil supérieur du commerce fait toutefois long feu. Inauguré le 7 janvier 1954, il a déjà cessé de se réunir à la fin de l'année 1955, étant « entré dans un état de léthargie dont aucun gouvernement ni aucun régime n'ont eu envie de le tirer »<sup>126</sup>.

Un commissariat général à la productivité, institué auprès du ministère des Affaires économiques par un décret du 23 mai 1953<sup>127</sup>, contribue également à améliorer les connaissances statistiques en matière de commerce et de consommation. Ce commissariat, dont l'historien Régis Boulat a étudié la mise en place autour d'un réseau de « défenseurs de la productivité » comme Jean Fourastié<sup>128</sup>, veille d'une part à ce que la répartition du crédit tienne compte de critères de productivité, et répartit d'autre part des subventions pour des opérations susceptibles d'améliorer la productivité française. C'est ainsi qu'il participe à la création, en septembre 1953, du Centre de recherches et de documentation sur la consommation (CREDOC)<sup>129</sup>. Bénéficiant d'une dotation de 40 millions de francs du Fonds national de productivité, ce centre doit permettre de réunir des informations sur l'évolution probable de la demande à court et long terme. Les éléments recueillis sur les normes d'exploitation, sur les zones de saturation, sur les zones non pourvues en commerce, ou encore sur l'incidence des évolutions économiques sur l'activité commerciale, doivent être diffusées auprès des services publics, mais aussi auprès des entreprises et des organisations professionnelles<sup>130</sup>. À partir de 1959, les données sur la consommation alimentaire publiées par le CREDOC dans sa revue *Consommation*<sup>131</sup>, viennent ainsi grandement éclairer les professionnels. Un autre des grands projets du commissariat à la productivité est d'accélérer la normalisation des produits et la standardisation des normes, et il confie ainsi aux Comités de liaison production-commerce le soin d'adapter les normes de l'AFNOR à chaque profession particulière. On le verra dans le troisième chapitre, la normalisation des produits de grande consommation constitue une condition fondamentale à l'expansion d'un système concentré et capitaliste de distribution.

Toujours en 1953, le ministre de l'Industrie et du Commerce, Jean-Marie Louvel, décide de procéder à une enquête permanente sur le commerce et la distribution et confie cette tâche à

---

<sup>126</sup> « La Révolution silencieuse dans le commerce rendra-elle inutile la réforme de la distribution ? », *Informations industrielles et commerciales*, 26 juin 1959, coupure de presse trouvée aux AN, 19770241/68.

<sup>127</sup> Décret du 23 mai 1953, *Journal officiel de la République française*, 28 mai 1953, p. 4 827.

<sup>128</sup> Régis BOULAT, « La productivité, nouvel indicateur d'une économie en expansion (France, années 1950) », *Annales des Mines, réalités industrielles*, 1, février 2009, p. 109-117.

<sup>129</sup> Ensuite renommé Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie.

<sup>130</sup> CAEF, B51183/1, programme d'expansion économique et de progrès social, décembre 1954.

<sup>131</sup> Louis DESPLANQUES, « La consommation en 1958 et la conjoncture au 1er mars 1959 », *Revue consommation*, Publications du CREDOC, 1959, supplément conjoncture, n° S3404.

l'Assemblée permanente des chambres de commerce et d'industrie (APCCI)<sup>132</sup>. Face aux réserves de l'Assemblée, le ministère décide d'instituer un organisme permanent chargé de ces études<sup>133</sup>. C'est ainsi qu'est créé le Service interconsulaire du commerce et de la distribution (SICOD)<sup>134</sup>, placé sous la direction de l'ancien directeur du Commerce, Marcel Rives<sup>135</sup>. La première mission confiée aux compagnies consulaires par l'intermédiaire du SICOD est de développer la documentation statistique et économique sur le commerce. Sa deuxième responsabilité consiste à promouvoir la productivité commerciale et à instiguer des recherches dans ce domaine. Elle doit ainsi constituer des comités et des groupes de travail, tout en faisant la publicité des méthodes marchandes américaines par le dépouillement et la présentation des rapports de missions de productivité aux États-Unis. Sa troisième mission tient à l'amélioration de la formation professionnelle dans le commerce, par l'établissement d'un inventaire des différents enseignements commerciaux et des institutions responsables<sup>136</sup>. Au fil du temps, les domaines étudiés s'élargissent et un service d'urbanisme commercial est notamment mis en place en 1961<sup>137</sup>.

Enfin, en 1954, les services du ministère de l'Industrie et du Commerce et le Commissariat général au Plan décident d'instaurer une commission de modernisation du commerce dans le cadre du Plan<sup>138</sup>. La première réunion plénière se tient le 10 juin 1955 au ministère de l'Industrie et du Commerce<sup>139</sup>. Elle rassemble différents représentants de la DCI, du ministère de l'Industrie, du ministère des Finances et du ministère de l'Agriculture, un délégué syndical des employés de magasins populaires ou encore des représentants d'organisation du commerce traditionnel comme la Confédération générale de l'alimentation en détail. Le grand commerce y est relativement peu représenté, mais l'on retrouve toujours

---

<sup>132</sup> Christophe BOUNEAU, « La Chambre de Paris dans le réseau consulaire national depuis la fin du XIXe siècle », in Paul LENORMAND, *La Chambre de commerce et d'industrie de Paris 1803-2003. II Études thématiques, actes d'un colloque à la Chambre de commerce de Paris*, Genève, Droz, 2008, p. 110.

<sup>133</sup> AN, 20080304/1, procès-verbal de la 1ère réunion du Conseil d'administration du SICOD (+Annexes), 16 septembre 1953.

<sup>134</sup> Celui-ci devient ensuite le Centre d'étude du commerce et de la distribution (CECOD).

<sup>135</sup> Entretien de Bertil Lapalu dans C. SORDET, *Les grandes voix du commerce*, *op. cit.*, p. 316.

<sup>136</sup> AN, 20080304/1, lettre du secrétaire d'État au Commerce, Raymond Boisdé, au président de l'APCC, sur la création du SICOD et l'enquête sur la distribution, 13 novembre 1953.

<sup>137</sup> C. BOUNEAU, « La Chambre de Paris dans le réseau consulaire national depuis la fin du XIXe siècle », *op. cit.*, p. 110.

<sup>138</sup> AN, 80AJ/41 lettre d'É. Morice, ministre de l'Industrie et du Commerce, au président du Conseil des ministres, 4 mai 1955.

<sup>139</sup> AN, 80AJ/41, compte-rendu de la première réunion plénière de la commission de modernisation et d'équipement du commerce, 10 juin 1955.

Pierre Benaerts ou Henry Toulouse<sup>140</sup>. Cette nouvelle instance prévoit de mener des travaux de caractère assez général, portant sur le plan des structures professionnelles et des branches et non pas sur le plan des produits, car elle considère la modernisation commerciale comme une condition même de l'expansion économique et comme un facteur de régulation des prix<sup>141</sup>. Le véritable changement annoncé à moyen terme par cette première commission pour le commerce est le développement de la production statistique spécifique au secteur commercial.

Jusqu'à là parent pauvre des politiques économiques, le commerce commence à disposer, à partir de 1953, d'un espace de concertation entre les organisations patronales et syndicales et les milieux gouvernementaux. Cependant, les données statistiques relatives à l'activité commerciale demeurent assez lacunaires, et jusqu'au début des années 1960 il est par exemple impossible d'évaluer la concentration verticale dans le commerce, et l'on ne sait rien de la structure, du fonctionnement et des surfaces de vente des entreprises. Comme le déplore un article du magazine *Libre-Service Actualités* en 1959<sup>142</sup>, les détaillants français en alimentation qui souhaiteraient ouvrir un supermarché disposent seulement d'approximations sur le chiffre d'affaires prévisible par région et sur la répartition de ce chiffre d'affaires par rayons.

### **Le Stafco, premier panel français de consommateurs**

À cet ensemble d'initiatives publiques ou semi-publiques, destinées à améliorer les connaissances quantitatives et qualitatives du commerce, et de la consommation en général, s'ajoute la création, en 1952 ou en 1953<sup>143</sup>, du premier panel français de consommateurs, le Stafco (Statistiques Françaises de Consommation).

Cette entreprise est l'œuvre de Roger Berthier, un commerçant indépendant bien établi, possédant dans l'Ouest de la France quelques dizaines de magasins à l'enseigne *Maison du Savon*, spécialisés dans les détergents et la lessive, mais distribuant aussi des articles de bazar et quelques produits d'épicerie. Constatant que ses fournisseurs lui demandent périodiquement ses résultats de vente pour ajuster leur politique commerciale, il décide de systématiser la collecte de statistiques de consommation, et établit ainsi le premier échantillon français de foyers représentatifs, constitué de volontaires, devant renseigner leurs habitudes d'achats. À

---

<sup>140</sup> Evoqués précédemment dans le chapitre.

<sup>141</sup> AN, 80AJ/113, rapport de la commission commerce du troisième Plan, mai 1957.

<sup>142</sup> *Libre-Service Actualités*, n°19, 6 juillet 1959.

<sup>143</sup> Les dates citées dans les sources primaires et secondaires diffèrent.

partir de 1956, il développe véritablement cet outil grâce à la collaboration d'Albert Sassi, cadre fondateur du service d'études de marchés de l'entreprise Lever, important fournisseur des établissements Berthier. D'après Jacques Antoine<sup>144</sup>, ancien dirigeant de la Sofres, Albert Sassi, administrateur de l'INSEE dans les années 1930 et 1940, obtient que l'échantillon de foyers soit issu du recensement de la population de 1954, avec mise à disposition des noms, adresses et de la composition des foyers. L'INSEE, considérant le projet d'intérêt public, accepte cette faveur, pourtant illégale, afin de permettre au Stafco d'opérer dans de bonnes conditions techniques<sup>145</sup>. Ainsi constitué, un échantillon représentatif de 2 200 familles permet de documenter, par un système de questionnaires hebdomadaires, le comportement d'achat des Français en produits d'entretien et d'épicerie. Les familles sont récompensées de leur participation par des cadeaux en nature, essentiellement du linge de maison<sup>146</sup>. Ces renseignements, communiqués mensuellement aux souscripteurs, informent en détail des tendances d'achat de leurs produits, de leur positionnement face aux autres marques, ou du succès de leurs campagnes publicitaires. En 1960, le Stafco compte plus de 60 abonnés, dont notamment Huile Lesieur, Monsavon-Dop, Savonneries Lever, Fromageries Bel, Novacel, Péchiney ou encore Shell-Saint-Gobain<sup>147</sup>. En 1969, Stafco fusionne avec Cecodis pour créer Secodip (Société d'étude de la consommation, distribution et publicité), et celle-ci est elle-même rachetée par la Sofres en 1992.

### **Le rétablissement de la concurrence**

En 1953, le droit de la concurrence, qui est alors défini par l'ordonnance du 30 juin 1945 relative aux prix<sup>148</sup>, apparaît également pour la première fois comme un outil susceptible d'accélérer la rationalisation des circuits commerciaux. Le décret n°53-704 du 9 août 1953<sup>149</sup>, dit décret Faure, ministre des Finances, entend en effet assurer le maintien d'une libre concurrence en réglementant les ententes et les cartels et en ciblant les pratiques commerciales discriminatoires. Cette nouvelle réglementation modifie l'article 37 de l'ordonnance de 1945 et prescrit l'interdiction de « toutes pratiques qui contrarient le plein exercice de la concurrence en s'opposant à l'abaissement des prix de revient ou des prix de vente ». Alors que l'interdiction

---

<sup>144</sup> Antoine JACQUES, *Histoire des sondages*, Paris, Éditions Odile Jacob, 2005.

<sup>145</sup> *Ibid.*, p. 53-54.

<sup>146</sup> ARCHIVES DU CRÉDIT LYONNAIS-CRÉDIT AGRICOLE (ACLCA), DEEF 59874/1, notes de mission de MM. Laverre et Desjardins, 9 novembre 1960, 13 p.

<sup>147</sup> ACLCA, DEEF 59874/1, études sur le groupe Berthier-Saveco, octobre 1960, 20 p.

<sup>148</sup> Ordonnance n°45-1483, *Journal officiel de la République française*, 8 juillet 1945, p. 4 150.

<sup>149</sup> Décret n°53-704 du 9 août 1953, *Journal officiel de la République française*, 10 août 1953, p. 7 045.

du refus de vente dans les dispositions de 1945 dépendait de la bonne foi de l'acheteur, le texte de 1953 insiste sur la prohibition en toutes circonstances du refus de vente<sup>150</sup>. Celle-ci s'applique dès lors non seulement aux artisans, commerçants et industriels, mais aussi à tout producteur, et la pratique, pourtant habituelle, de conditions discriminatoires de vente constitue dès lors un délit. Les fournisseurs n'ont plus le droit de s'entendre pour tenter d'exclure des acheteurs. Le décret s'oppose également à la fixation de prix minimum et aux majorations discriminatoires de prix. Enfin, afin de mieux veiller au maintien d'une concurrence libre et de contrôler la formation de cartels, une commission technique des ententes et des positions dominantes est instituée<sup>151</sup>.

À en croire Édouard Leclerc, l'édiction du décret doit en grande partie à ses visites rue de Rivoli<sup>152</sup>. L'entrepreneur dit avoir sollicité des approvisionnements de la part de l'entreprise Lesieur, et se plaint d'avoir essuyé des refus. D'après Louis Franck, directeur général des Prix de 1947 à 1962, ce décret tient plus à sa propre initiative et à celle d'Yves Le Portz, jeune inspecteur des Finances. Ceux-ci, avec la collaboration de Raymond Boisdé, élaborent ce décret en profitant des pouvoirs spéciaux accordés au gouvernement de Laniel. Ils esquissent ainsi « sans gloire » et « un peu à la sauvette » les bases d'une réglementation *antitrust*, dans une certaine indifférence au sein du gouvernement<sup>153</sup>. Le décret Faure marque pourtant une évolution significative de la législation, car il vise à assurer l'égalité de toutes les formes de commerce dans leur négociation avec les industriels, et il remet pour la première fois en cause la domination de ces derniers dans leur rapport de force avec les commerçants. En outre, l'interdiction du refus de vente indique clairement les faveurs du gouvernement pour les magasins *discount*. Le décret suscite donc de fortes protestations de la part des commerçants dits « traditionnels » – succursalistes, petits commerçants et magasins populaires – et des industriels. Sa rédaction rapide par l'administration et sans concertation avec les organisations professionnelles, rendue possible par les pouvoirs spéciaux, en affaiblit par ailleurs sa légitimité. Il semble en effet peu probable que le Parlement eut voté en faveur d'un tel texte.

---

<sup>150</sup> William J. ADAMS, *Restructuring the French Economy. Government and the Rise of Market Competition since World War II*, Washington D.C., Brookings Institution, 1989, p. 226.

<sup>151</sup> Claude DIDRY, Frédéric MARTY, *La politique de concurrence comme levier de la politique industrielle dans la France d'après-guerre*, Document de travail OFCE, 2015.

<sup>152</sup> É. LECLERC, *Ma vie pour un combat. Stop à l'inflation*, op. cit., p. 46-47.

<sup>153</sup> Louis FRANCK, *697 ministres. Souvenirs d'un directeur général des prix 1947-1962*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 1989, p. 84.

## La réforme de la fiscalité ?

Avec la politique de la concurrence, la réforme fiscale apparaît au début des années 1950 comme une forme d'intervention possible sur les circuits commerciaux. Depuis la fin des années 1940, la fiscalité commence en effet à être envisagée comme un outil de « modernisation économique », et notamment comme un moyen d'accélérer la rationalisation des structures du commerce et d'encourager la limitation des marges bénéficiaires.

À partir de 1948, une réforme fiscale est entreprise sous l'impulsion des experts du Plan. Elle consiste, au début, à renforcer la lutte contre la fraude et à réorganiser l'administration fiscale. Toutefois, partir de 1952, Maurice Lauré, un jeune inspecteur des Finances, élabore un nouvel impôt indirect sur la consommation permettant de supprimer les effets cumulatifs, ou de cascade, des impôts classiques sur le chiffre d'affaires. Ainsi naît la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA), instaurée par une loi du 10 avril 1954. La TVA est très novatrice car elle transforme l'impôt, jusqu'alors simple ressource budgétaire, en un outil de politique économique, utilisé afin d'encourager l'investissement et d'accroître la concentration des activités productives<sup>154</sup>, sans provoquer d'inflation<sup>155</sup>. Dans le commerce de détail, la TVA n'est cependant pas appliquée, car trop compliquée à mettre en œuvre et surtout trop dangereuse socialement. En effet, la création de la direction générale des Impôts (DGI) en 1948, puis l'intensification des contrôles et des recoupements fiscaux, opérés par les nouveaux agents polyvalents, mécontentent déjà les indépendants, artisans et commerçants, qui se sentent pris pour cible par les plans de modernisation de l'État<sup>156</sup>. La contestation, incarnée par le mouvement Poujade<sup>157</sup>, s'amplifie jusqu'en 1956 et contraint les pouvoirs publics à procéder à une détente fiscale, en allégeant les charges et en diminuant l'intensité des contrôles<sup>158</sup>. Cet épisode de contestation contribue à retarder la réforme fiscale. La TVA ne sera généralisée au commerce de détail qu'en 1968.

---

<sup>154</sup> Frédéric TRISTRAM, « Un impôt au service de l'économie : la création de la taxe sur la valeur ajoutée, 1952-1955 », in Maurice LÉVY-LEBOYER, Michel LESCURE et Alain PLESSIS (dir.), *L'impôt en France aux XIXe et XXe siècles*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2006, p. 221.

<sup>155</sup> Herrick CHAPMAN, « Réformateurs et contestataires de l'impôt en France après la Seconde Guerre mondiale », in Maurice LÉVY-LEBOYER, Michel LESCURE et Alain PLESSIS (dir.), *L'impôt en France aux XIXe et XXe siècles*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2006, p. 323.

<sup>156</sup> *Ibid.*, p. 328.

<sup>157</sup> Romain SOUILLAC, *Le mouvement Poujade : de la défense professionnelle au populisme nationaliste (1953-1962)*, Paris, Presses de Sciences Po, 2007 ; Thierry BOUCLIER, *Les années Poujade : une histoire du poujadisme (1953-1958)*, Paris, R. Perrin, 2006 ; Stanley HOFFMANN, *Le mouvement Poujade*, Paris, Armand Colin, 1956.

<sup>158</sup> Herrick CHAPMAN, « Shopkeepers and the State from the Poujadist Revolt to the Early Fifth Republic », in Sylvie GUILLAUME et Michel LESCURE (dir.), *Les Pme dans les sociétés contemporaines de 1880 à nos jours : pouvoir, représentation, action*, Bruxelles, Peter Lang, 2008, pp. 277-287.

Pourtant, les fonctionnaires de la rue de Rivoli sont convaincus que, pour freiner les pratiques spéculatives des commerçants, et pour les encourager à vendre moins cher et sur une plus grande échelle, l'incitation par l'impôt est plus adaptée que les mesures autoritaires, comme la limitation des marges. L'existence de nombreuses taxes cumulatives pose deux problèmes principaux. D'une part, elles ne permettent pas d'avoir un contrôle étroit sur la fraude fiscale et, d'autre part, elles ne rétribuent pas les commerçants abaissant leurs marges bénéficiaires.

*L'existence de taxes en cascade fausse les conditions de la concurrence et entraîne des différences de charges entre les circuits longs et les circuits courts ; elle permet, en outre, à la fraude de se développer sur une très grande échelle. Or, la fraude fiscale est l'obstacle principal à l'assainissement de la distribution en permettant la survie des entreprises non rentables à qui elle assure un supplément de marges bénéficiaires sur les articles achetés et vendus sans facture.<sup>159</sup>*

La TVA pourrait par exemple remplacer la taxe locale à laquelle sont assujettis les commerçants, car celle-ci défavorise les marges faibles. En effet, prenant la forme d'un taux fixe sur le prix de vente, elle s'avère proportionnellement plus élevée pour les marges bénéficiaires les plus basses. Toutefois, la grande majorité des commerçants traditionnels, qu'ils soient petits ou grands, intégrés ou indépendants, préfèrent la taxe locale à la TVA, et les collectivités locales, qui en bénéficient, luttent pour son maintien. En 1955, seul Édouard Leclerc soutient la TVA, car il applique une marge bénéficiaire inférieure à 13.65%, seuil à partir duquel la TVA devient plus intéressante que la taxe locale. Le 30 avril 1955, un décret<sup>160</sup> tente de concilier les objectifs de réforme du commerce sans mécontenter la majorité des commerçants, et autorise de choisir entre les deux impôts. Leclerc est critiqué pour ne pas payer la taxe locale, et certains commerçants semblent croire qu'il bénéficie de privilèges fiscaux<sup>161</sup>.

D'après Frédéric Tristram, une taxe spéciale pour la distribution est envisagée par la DGI jusqu'en 1955. Celle-ci supprimerait les taxes en cascade, comme la taxe locale et la taxe sur les transactions, et permettrait d'égaliser la charge fiscale indépendamment de la longueur du circuit. En effet, « à rebours d'une opinion généralement admise », Maurice Lauré et la DGI défendent l'existence de circuits commerciaux longs, organisés autour de grossistes et d'intermédiaires, car selon eux cette spécialisation est plutôt favorable à une baisse des prix<sup>162</sup>.

---

<sup>159</sup> CAEF, B51183/1, note interne à la DCI, 17 janvier 1955.

<sup>160</sup> Décret n°55-486 du 30 avril 1955, *Journal officiel de la République française*, 8 mai 1955, p. 4 552.

<sup>161</sup> É. THIL, *Combat pour la distribution. D'Édouard Leclerc aux supermarchés*, op. cit., p. 203.

<sup>162</sup> F. TRISTRAM, « Un impôt au service de l'économie : la création de la taxe sur la valeur ajoutée, 1952-1955 », op. cit., p. 219.



Cependant, cette idée est vite abandonnée, car, sur la plan politique, elle rencontre l'opposition de la gauche et de la droite conservatrice et, sur le plan technique, la pauvreté des connaissances statistiques pour le commerce ne permet pas réellement de prévoir les incidences d'une telle réforme.

### **La réforme des baux commerciaux**

En 1953, avec la politique fiscale et la politique de concurrence, une troisième voie d'intervention indirecte pouvant contribuer à faire évoluer la distribution apparaît : la réforme de la propriété commerciale. « Propriété commerciale » est une expression juridique désignant l'ensemble des dispositions légales régissant la fixation des prix d'un local commercial et garantissant aux locataires un droit de renouvellement.

Jusqu'en 1953, la propriété commerciale est garantie par la loi du 1<sup>er</sup> septembre 1948<sup>163</sup>, elle-même refonte d'une loi du 30 juin 1926<sup>164</sup>. Les nombreuses modifications successives intervenues depuis 1926 rendent cependant cette législation très difficile à appliquer et, après-guerre, le législateur préfère en fait perpétuer la procédure spéciale suivie pendant la guerre consistant à proroger les baux commerciaux tous les six mois par décret et à confier à un tribunal le soin de fixer les loyers commerciaux<sup>165</sup>. Ainsi, bien que les dispositions de 1926 garantissent la propriété commerciale en imposant par exemple une indemnité d'éviction lors d'un non-renouvellement injustifié de bail commercial, la Confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME)<sup>166</sup> et l'ensemble du petit commerce<sup>167</sup> réclament une réforme depuis 1948, se plaignant d'un système précaire de renouvellement des baux<sup>168</sup> et de loyers trop élevés et déterminés de manière arbitraire<sup>169</sup>. Les partisans d'une réforme de l'appareil commercial abondent dans ce sens, car la situation lèse aussi des propriétaires ne pouvant pas vendre des immeubles commerciaux et elle contribue à maintenir des structures de distribution denses. La DCI soutient dès 1949 une révision de la législation, mais ni le ministère de l'Industrie et du Commerce, ni son administration ne sont vraiment partie prenante des projets de réforme qui dépendent essentiellement de la Chancellerie.

---

<sup>163</sup> Loi n°48-1360 du 1<sup>er</sup> septembre 1948, *Journal officiel de la République française*, 2 septembre 1948, p. 8 659.

<sup>164</sup> Loi du 30 juin 1926, *Journal officiel de la République française*, 1<sup>er</sup> juillet 1926, p. 7 210.

<sup>165</sup> Jean Derruppé, *Les baux commerciaux*, Paris, Dalloz, 1996, pp. 2-3.

<sup>166</sup> AN, 19910018/3, lettre de Léon Gingembre au Président du Conseil, Antoine Pinay, sur la détermination des loyers commerciaux, 10 octobre 1952.

<sup>167</sup> Doléances souvent relayées par le journal *L'épicerie française*.

<sup>168</sup> AN, 19910018/3, lettre de Léon Gingembre au Président du Conseil, Antoine Pinay, 27 novembre 1952.

<sup>169</sup> AN, 19910018/3, note interne pour le directeur du Commerce, 20 juin 1952.

Après quatre ans de tergiversations, dues à un difficile arbitrage entre les droits des locataires et celui des bailleurs, et après deux rapports (Chautard en 1950 et Mignot en 1953) déposés au Parlement et au Conseil de la République par la commission de la justice et de la législation de l'Assemblée nationale<sup>170</sup>, le ministère de la Justice et le ministère de la Reconstruction et de l'Équipement signent finalement le décret n°53-960 le 30 septembre 1953<sup>171</sup>. Celui-ci met fin au système de prorogation systématique des baux et il clarifie les règles régissant les rapports entre locataires et propriétaires en tentant de contenter les deux parties. D'une part, le décret vise par exemple à réduire les majorations de loyers et à éviter que des propriétaires malhonnêtes profitent de droits mal définis pour faire pression sur leurs locataires afin d'obtenir des dédomagements illégaux. D'autre part, il entérine la possibilité pour le propriétaire de ne pas renouveler le bail. Enfin, une dernière mesure vise encore plus directement à désengorger l'appareil commercial. En effet, alors que la législation protégeait les petits commerçants de toute éviction, une loi du 18 avril 1946<sup>172</sup> autorisait en revanche le propriétaire d'un local commercial à reprendre sans indemnité les lieux loués en vue d'une occupation commerciale si le locataire était une société anonyme, une société en commandite par actions ou une entreprise à succursales multiples. Le décret de 1953 annule cette discrimination, qui s'inscrivait dans les logiques de la III<sup>e</sup> République, et répond ainsi aux demandes du commerce concentré<sup>173</sup>. Dès sa publication, le décret du 30 septembre 1953 est toutefois très critiqué. Une des critiques porte notamment sur la détermination des loyers commerciaux effectuée par des experts choisis parmi les architectes ou les administrateurs de biens et rémunérés au *prorata* des loyers définis<sup>174</sup>.

### **Le circuit témoin**

Même si l'idée d'une réforme de la distribution émerge dans les années 1950, les pouvoirs publics n'ont pas renoncé pour autant à influencer sur les prix par un contrôle en amont, au niveau des importations. Le circuit témoin créé en 1952, puis officiellement mis en place par l'arrêté du 4 décembre 1956, atteste de cette posture dirigiste. Lorsque des hausses de prix dues à la spéculation ou la pénurie sont remarquées, des prélèvements sur les importations de produits agricoles sont effectués pour alimenter ce circuit témoin. Les comités techniques

---

<sup>170</sup> AN, 19910018/3, note de la DCI au directeur de cabinet du ministre de la Justice, 26 janvier 1953.

<sup>171</sup> Décret n°53-960 du 30 septembre 1953, *Journal officiel de la République française*, 1<sup>er</sup> octobre 1953, p. 8 618.

<sup>172</sup> Loi n°46-744 du 18 avril 1946, *Journal officiel de la République française*, 19 avril 1946, p. 3 286.

<sup>173</sup> AN, 19910018/3, texte de vœux de la CCI de Reims sur les baux commerciaux, séance du 24 juin 1953.

<sup>174</sup> AN, 19910018/3, note de la DCI sur la réglementation des baux commerciaux, 3 janvier 1955.

d'importation délivrent les licences d'importation et administrent le contingentement, héritage de la réglementation du commerce extérieur des années 1930. Les comités techniques peuvent ainsi être sommés par le secrétariat d'État à l'Agriculture de répartir un certain pourcentage, jusqu'à 15% du contingent d'importations, à des entreprises du circuit témoin<sup>175</sup>. En 1958, six organismes font partie de ce circuit : la Société générale des coopératives de consommation (SGCC), regroupant 7 500 points de vente, la Société nationale d'achat, d'importation et de répartition (SNAIR) comptant 24 000 points de vente, ainsi que d'autres coopératives et sociétés d'approvisionnement plus modestes. Ces organismes doivent opérer l'intégralité des stades de distribution, de l'importation à la vente au détail<sup>176</sup>. La direction des Prix fixe des prix maxima de vente des produits, et les prix sont contrôlés par des enquêtes du Contrôle économique. Les différences de prix pratiqués par le circuit témoin et les circuits traditionnels vont de 5 à 50% selon les produits<sup>177</sup>.

Le circuit témoin est néanmoins largement critiqué par les organisations professionnelles du grand comme du petit commerce, car son élaboration s'est faite de manière isolée par le ministère des Finances, sans consulter les organisations professionnelles. Le circuit témoin déplaît surtout car il implique une répartition des marchandises dictée par l'État et car il sous-entend une sélection des commerçants. Ce texte est par exemple jugé inopportuniste, injuste, agressif, et dirigiste par la revue *L'Épicier coopérateur*<sup>178</sup>. Face aux critiques et finalement face à son inefficacité, le circuit témoin disparaît dès le début des années 1960.

### III. UNE ACCÉLÉRATION DES TRANSFORMATIONS EN 1958

De 1953 à 1958, l'appareil commercial s'allège et se concentre, mais à part l'ouverture de quelques magasins en libre-service, généralement faire-valoir de leur enseigne, aucune nouveauté dans le format de vente ne se diffuse réellement. Les magasins, dans leur ensemble, ne se déspecialisent pas, et aucun entrepreneur n'essaie d'opérer des économies d'échelle en agrandissant les surfaces de vente. En 1958, une évolution rapide s'amorce. Les premiers supermarchés transforment l'appareil commercial et la diffusion du *discount* s'opère plus largement, notamment sous l'impulsion des centres Leclerc et des magasins Saveco. En

---

<sup>175</sup> M. MARIGNAN, *Rapport d'enquête sur les modalités de délivrance des licences d'importation et d'exportation afférentes aux pommes de terre, fruits et légumes*, Conseil de la République, Commission des affaires économiques, 1957.

<sup>176</sup> AN, AG/5(1)/2430, note relative au circuit témoin, 1959.

<sup>177</sup> *Idem*.

<sup>178</sup> « Circuits témoins... à charge », *L'Épicier coopérateur*, n°22, janvier 1957.

opposant une forte concurrence par les prix aux indépendants isolés, mais aussi aux maisons à succursales, cette nouvelle pratique de marges bénéficiaires très basses bouleverse l'appareil commercial.

## **A. L'ESSOR DES SUPERMARCHÉS SUCCURSALISTES**

Le premier supermarché français ouvre en 1957, et très rapidement les groupes succursalistes investissent dans ce type de magasins. L'essor de ces nouvelles grandes surfaces s'accompagne d'une financiarisation du secteur commercial.

### **Les premiers supermarchés**

Dès le début des années 1960, dans les publications statistiques, le supermarché est défini comme un établissement de vente au détail en libre-service, total ou partiel, couvrant plus de 400 mètres carrés et réalisant plus de deux tiers de son chiffre d'affaires dans l'alimentaire. En plus d'une grande surface de vente et un fonctionnement en libre-service dans tous les rayons – produits frais, viande, fruits et légumes compris – le supermarché se distingue par la mise à disposition de chariots et de paniers, par l'installation de caisses enregistreuses aux sorties du magasin et par la présence d'un parking réservés aux clients. Les supermarchés disposent aussi généralement d'un nouvel ensemble d'équipements et de procédés commerciaux, tels que des têtes de gondoles pour les produits d'appel, des portes automatiques à l'entrée, des rayons surgelés, des produits frais préemballés, la vente de confiseries aux caisses de sorties et parfois la tenue d'animations pour favoriser les ventes<sup>179</sup>. À la fin des années 1950, ils apportent ainsi un lot de nouveautés dans le commerce français.

On attribue généralement la paternité du supermarché à l'entrepreneur américain Michael Cullen qui ouvre en 1929 un grand magasin, sous l'enseigne King Cullen, en périphérie urbaine de New-York<sup>180</sup>. En France, la grande épicerie Bardoux, inaugurée en 1957 à Paris par un indépendant, Henri Bardoux, est souvent considérée comme le premier supermarché français, malgré l'absence de parking. Le deuxième supermarché ouvre en 1958 à Rueil-Malmaison sous l'enseigne Goulet-Turpin, et à partir de 1959 leur nombre augmente rapidement. Ils sont la plupart du temps le fait des maisons succursalistes, comme par exemple

---

<sup>179</sup> Frédéric CARLUER-LOSSOUARN, *L'aventure des premiers supermarchés. La révolution qui a changé la vie des Français*, Paris, Linéaires - Éditions du Bois Baudry, 2007, p. 209-212.

<sup>180</sup> J. COSTES, *Les supermarchés, Une Révolution ?*, op. cit., p. 28 ; Étienne THIL, « Chapitre 5, Les supermarchés. Michael Cullen », in Étienne THIL, *Les inventeurs du commerce moderne. Des grands magasins aux bébés requin*, Paris, Arthaud, 1966.

Docks de France, les Comptoirs Modernes, Casino ou encore Cercle Bleu, et des magasins populaires, Prisunic et Monoprix. Les indépendants et les commerçants coopérateurs ou associés, s'ils acceptent généralement l'évolution des méthodes de vente et des outillages, se montrent en revanche souvent opposés au format du supermarché et à son gigantisme. Dans la revue *L'Épicier coopérateur*, de nombreux articles vantent ainsi les mérites du libre-service<sup>181</sup>, du film plastique cellophane<sup>182</sup>, des installations frigorifiques<sup>183</sup>, mais le modèle du supermarché s'y trouve fortement critiqué. Pour les commerçants coopérateurs, à la fin des années 1950, l'absence de service aux clients dans ces grandes surfaces est injustifiable et leur gigantisme représente la concurrence déloyale du commerce capitaliste<sup>184</sup>.

Le manque de crédits spéciaux aux PME commerciales empêche d'ailleurs les petits commerçants d'ouvrir des supermarchés. En fait, la lourdeur du financement d'un supermarché, due en grande partie à l'achat de matériel frigorifique<sup>185</sup> et de rayonnages et à l'aménagement de parkings, ne contraint pas uniquement les petits indépendants isolés, mais aussi les succursalistes. Ainsi, au-delà des méthodes marchandes, le supermarché transforme le commerce de détail en favorisant l'arrivée d'un nouveau type d'acteurs économiques dans le secteur : les groupes financiers. En effet, le coût de construction et d'aménagement de supermarché contraint les succursalistes soit à se regrouper, soit à procéder à des augmentations de capital. Le secteur devient dès lors intéressant et prometteur pour les groupes financiers et les banques ayant des actifs à réemployer<sup>186</sup>. Ainsi, à l'automne 1960, de nombreuses sociétés de supermarchés sont créées autour de banques ou de sociétés financières venant de se retirer des territoires de l'Empire colonial français. Les Docks rémois fondent la Société française des supermarchés avec l'appui, entre autres, de la Banque d'Indochine. Les Docks de France et les Docks du Centre créent la Société des supermarchés Docks en collaboration avec la Société financière de Suez. Et trois autres sociétés de supermarchés (d'Ile-de-France, de l'Atlantique et de la Méditerranée) sont constituées par le groupe Printemps-Prisunic et par la Société commerciale de l'Ouest africain<sup>187</sup>.

---

<sup>181</sup> « Libre-service...Paniers d'achats », *L'Épicier coopérateur*, n°24 Mars 1957

<sup>182</sup> « Cellophane... une promotion de vente ! », *L'Épicier coopérateur*, n°44 Janvier-Février 1959

<sup>183</sup> « Le froid à votre service », *L'Épicier coopérateur*, n°26 Mai 1957

<sup>184</sup> *L'Épicier coopérateur*, n°53 Novembre-décembre 1959

<sup>185</sup> Le matériel frigorifique doit être importé des États-Unis dans les premières années.

<sup>186</sup> J. COSTES, *Les supermarchés, Une Révolution ?*, op. cit., p. 223.

<sup>187</sup> « Du producteur au consommateur », *Lutte de Classe*, n°5, 9 janvier 1961.

## ***Libre-Service Actualités* et l'Institut Français du Libre-Service**

Dès ses débuts, la course au supermarché est donc menée par les grandes maisons succursalistes appuyées par des organismes bancaires et financiers. Cette conversion au supermarché s'accompagne aussi d'un soutien médiatique, technique et corporatif organisé par certains acteurs dynamiques du succursalisme.

On peut ici citer le lancement de la revue *Libre-Service Actualités*. Ce bimensuel à l'attention des professionnels, dont le premier numéro paraît en octobre 1958, constitue le premier titre de presse spécialisé dans les méthodes de vente moderne. À l'origine de ce projet on retrouve Henry Toulouse, devenu ami personnel d'Émile Arrighi de Casanova, directeur du commerce intérieur de 1951 à 1959<sup>188</sup>, mais c'est Jacques Pictet, secrétaire général de Paridoc, qui devient le directeur de publication. La revue, sous-titrée « Le journal des magasins en libre-service, des supérettes et des super-marchés », exhorte à la rationalisation et à la modernisation de la distribution et défend un commerce productiviste. Dans l'édito du premier numéro, Henry Toulouse souligne que « la reine de ces magasins [les magasins en libre-service] n'est plus exactement la cliente, mais la Productivité. Chaque service rendu à la cliente est pesé par rapport à son coût et à son incidence sur les recettes »<sup>189</sup>. Par la publication de fiches techniques, d'entretiens d'experts américains, ou d'articles de fonds, la revue promeut notamment l'utilisation du chariot, le recours à la caisse enregistreuse, le préemballage des produits ou encore l'installation de matériel frigorifique dans les commerces d'alimentation. *Libre-Service Actualités* se charge aussi de diffuser les statistiques sur le libre-service, produites par l'Institut français du libre-service (IFLS).

L'IFLS, spécialisé dans l'étude du libre-service et du commerce moderne, est également fondé à la fin de l'année 1958, sous l'impulsion, entre autres, d'Henry Toulouse et de Jacques Pictet. Placé sous le haut patronage de la direction du Commerce intérieur et sous l'égide du CEC, l'IFLS se propose d'étudier d'une manière scientifique la formule du libre-service et ses conséquences sur le coût de la distribution. Il semble que la création de ce nouvel organe de recherches et de production statistiques, similaire au *Super-Market Institute* américain ou à l'*Institut für Selbstbedienung* allemand, ait été encouragée par l'Agence européenne de productivité. Celle-ci initie, fin 1958, une enquête internationale sur le développement du libre-

---

<sup>188</sup> Entretien d'Émile Arrighi de Casanova dans C. SORDET, *Les grandes voix du commerce*, *op. cit.*, p. 58.

<sup>189</sup> Henry TOULOUSE, « Un journal qui vient à son heure », *Libre-Service Actualités*, n°1, 27 octobre 1958.

service européen (projet AEP, n°5/33)<sup>190</sup>. En 1959, l'IFLS se charge ainsi de mener une étude des résultats d'exploitation et des rendements des magasins et rayons d'alimentation en libre-service, grâce à un échantillonnage de 70 points de vente. Quelques mois plus tard, un recensement de tous les magasins et rayons libre-service existant en France au 1<sup>er</sup> janvier 1959<sup>191</sup> est également entrepris.

Malgré un manque de sources sur l'histoire de l'IFLS, on peut constater que les acteurs influents du grand commerce contrôlent complètement cet institut et en font une plateforme de mise en relation. Les représentants des magasins populaires et des chaînes succursalistes s'y partagent les postes. Ainsi, le premier Président est Max Heilbronn administrateur de la SA des Monoprix, et parmi les vice-présidents on trouve Félix Damoy, directeur des établissements Damoy, et Pierre Goulet, des établissements Goulet-Turpin. Le trésorier en est Jacques Gueden, patron de Prisunic, et Jacques Pictet, de *Libre-Service Actualités* et de Paridoc, figure parmi les délégués généraux<sup>192</sup>. L'administration n'y est représentée que par Hubert Decelle, sous-directeur du commerce intérieur. L'IFLS renforce ainsi les liens entre les entrepreneurs du grand commerce et leur offre, à partir de 1959, une meilleure connaissance du secteur, de première importance pour orienter les investissements, grâce à une production de données statistiques subventionnée au tiers par l'administration du commerce<sup>193</sup>. Les statistiques et les études en partie financées publiquement servent d'ailleurs aussi à remplir les colonnes du magazine *Libre-Service Actualités*.

La financiarisation du secteur, le développement des supermarchés et de nouvelles méthodes de vente, et une information renouvelée sur les nouvelles pratiques commerciales, ne participent pourtant guère à transformer en profondeur le commerce français, car les groupes succursalistes ou liés au succursalisme continuent d'appliquer des marges bénéficiaires hautes dans leurs magasins<sup>194</sup> et ne pratiquent pas le *discount*.

---

<sup>190</sup> « Assemblée générale de l'Institut français du Libre-service, le 10 février 1960 », *Libre-Service Actualités*, n°35, 15 février 1960.

<sup>191</sup> « Recensement des points de vente en Libre-service en France », *Libre-Service Actualités*, n°25, 28 septembre 1959.

<sup>192</sup> « L'institut français du libre-service est né », *Libre-Service Actualités*, n°8, 2 février 1959.

<sup>193</sup> AN, 19910025/5, note sur l'IFLS, 1963.

<sup>194</sup> Cf. chapitre II.

## B. LE DÉVELOPPEMENT DU *DISCOUNT*

On l'a dit précédemment, le *discount* se développe en France sous l'impulsion première d'Édouard Leclerc. Il existe toutefois d'autres magasins de ce type à la fin des années 1950, notamment les établissements Saveco, fondés par Roger Berthier en 1958, et dont l'histoire, aujourd'hui oubliée, est étroitement liée à celle des centres Leclerc. La consultation des archives du Crédit Lyonnais, ainsi qu'un effort de compilation de divers renseignements de seconde main, permettent ici d'étudier un moment particulier des transformations commerciales françaises, à travers l'histoire inédite des établissements Berthier-Saveco.

### La « bataille de Grenoble »

En février 1958, Pierre Bonniot et Jean Roche, cadres de l'entreprise grenobloise de matériel électrique Merlin-Gérin, prennent connaissance de « l'expérience Leclerc » grâce à un article du journal *La Croix*, et sollicitent Édouard Leclerc pour qu'il implante un centre distributeur dans la capitale dauphinoise<sup>195</sup>. L'entrepreneur breton accepte, y voyant l'occasion d'étendre nationalement son enseigne et d'éprouver sa formule dans une ville réputée pour être moderne, mais chère. Grenoble compte effectivement à l'époque de nombreuses industries de pointe et des cadres au pouvoir d'achat élevé. Il écrit dans son livre autobiographique qu'il n'avait « pas besoin de ce centre pour vivre. C'était uniquement un instrument de guerre »<sup>196</sup>. D'après Étienne Thil et Édouard Leclerc lui-même, ce sont des salariés et des syndicats de cadres des usines Merlin-Gérin et Télémécanique de Nanterre et Ugine, qui se cotisent pour avancer le capital nécessaire. Le magasin ouvre le 6 septembre 1958 en plein centre de Grenoble, au 69 cours Jean-Jaurès. Cette implantation d'un magasin d'une surface relativement grande (200 mètres carrés), dans une nouvelle région, crée de nombreuses émules et accélère probablement la multiplication des magasins *discount* en France. Les Docks Lyonnais, succursalistes implantés dans le Rhône et le Dauphiné, ont par exemple aussitôt fondé une chaîne de magasins bon marché, les établissements Gro, très similaires aux centres Leclerc<sup>197</sup>. L'autre réaction directe, la plus significative, a été la création, par les Établissements Roger Berthier, des boutiques Saveco.

---

<sup>195</sup> É. THIL, *Combat pour la distribution. D'Édouard Leclerc aux supermarchés*, op. cit., p. 47 ; E. LECLERC, *Ma vie pour un combat. Stop à l'inflation*, op. cit., p. 52.

<sup>196</sup> É. LECLERC, *Ma vie pour un combat. Stop à l'inflation*, op. cit., p. 53.

<sup>197</sup> C. QUIN, *Physionomie et perspectives d'évolution de l'appareil commercial français 1950-1970*, op. cit., p. 201.



Lorsque Leclerc ouvre le magasin de Grenoble, quelques-uns de ses anciens fournisseurs « avec lesquels il avait eu maille à partir »<sup>198</sup> proposent à Roger Berthier, en échange de leur soutien, de faire concurrence à l'épicier breton en implantant dans cette même ville des magasins de détail à prix de gros. Cet entrepreneur, ayant très bien réussi dans la vente foraine ambulante dans les années 1930<sup>199</sup>, puis s'étant investi dans le commerce sédentaire à partir de 1948 est, à la fin des années 1950, à la tête d'une entreprise regroupant plus de 30 magasins dans l'Ouest de la France. Ses établissements, à l'enseigne Maison du Savon proposent, outre une grande variété de savons et de détergents, des produits d'entretien, quelques articles d'épicerie sèche et des parfums bon marché. Ils ne sont alors guère des magasins *discount*<sup>200</sup>, mais Roger Berthier accepte la proposition des fournisseurs. Il crée une chaîne de commerces à dominante alimentaire vendant à prix de gros sous l'enseigne Saveco. Le 4 décembre 1958, il ouvre ainsi à Grenoble un magasin de 35 mètres carrés proposant 500 références. Puis, en 15 semaines, il en crée cinq autres dans la même ville<sup>201</sup>. Au 17 février 1959, six établissements Saveco se situent ainsi dans un rayon de 1 300 mètres autour du centre Leclerc<sup>202</sup>. Une « guerre des prix » s'engage donc entre ces magasins et le centre Leclerc<sup>203</sup>. Puis quelques mois plus tard, l'épicier de Landerneau ferme définitivement son établissement grenoblois. Il avance, dans son livre *Ma vie pour un combat*, qu'il a « attendu qu'ils [ses concurrents et notamment Berthier] soient bien installés et qu'ils aient investi des sommes colossales » pour fermer boutique et partir<sup>204</sup>.

La « bataille de Grenoble » génère une forte médiatisation du mouvement Leclerc et permet à Édouard Leclerc de devenir un personnage public. À l'automne 1959, deux reportages télévisés s'intéressant à l'enseigne sont par exemple diffusés<sup>205</sup>, dont un dans *Cinq colonnes à la une*. Cette « guerre des prix » donne en outre une certaine légitimité et un poids à son mouvement aux yeux des pouvoirs publics. Il semble très probable que la diffusion de l'enseigne Leclerc puisse significativement animer la concurrence entre détaillants et ainsi positivement transformer les circuits commerciaux. Des syndicats professionnels et des membres de la

---

<sup>198</sup> Entretien de Jean Hass dans C. SORDET, *Les grandes voix du commerce*, op. cit., p. 295.

<sup>199</sup> ACLCA, DEEF 59874/1, notes de mission de MM. Laverre et Desjardins, 9 novembre 1960, 13 p.

<sup>200</sup> *Idem*.

<sup>201</sup> *Libre-Service Actualités*, n° 53, 7 novembre 1960.

<sup>202</sup> É. THIL, *Combat pour la distribution. D'Édouard Leclerc aux supermarchés*, op. cit., p. 52.

<sup>203</sup> *Ibid.*, p. 47.

<sup>204</sup> É. LECLERC, *Ma vie pour un combat. Stop à l'inflation*, op. cit., p. 53.

<sup>205</sup> INA.FR, « À visage découvert : Édouard Leclerc », RTF, 26 novembre 1959 ; INA.FR, *Cinq colonnes à la une*, « Opération Leclerc à Landerneau », RTF, 4 décembre 1959.

chambre de commerce de Grenoble tentent d'ailleurs de prendre part à la « bataille de Grenoble » grâce à une opération «prix chocs» regroupant 500 détaillants. Leur tentative est toutefois un échec car ils ne peuvent baisser les prix que de quelques articles sur plusieurs milliers<sup>206</sup>. En fait, les magasins traditionnels n'arrivent guère à aligner leurs prix assez longtemps et sur un nombre de produits assez important pour faire concurrence aux enseignes *discount* comme Leclerc ou Saveco.

Cet épisode de guerre des prix marque ainsi un jalon de l'histoire du commerce français. Elle permet au modèle commercial Leclerc de se faire connaître, elle inaugure officiellement la pratique du *discount* en France, et constitue une expérience grandeur nature des effets, au moins de manière conjoncturelle, de la concurrence commerciale sur le prix des denrées alimentaires. Elle participe donc pleinement à la remise en cause de l'organisation et des pratiques du commerce traditionnel.

### **Vers la financiarisation des établissements Berthier-Saveco**

Durant le premier semestre 1959, six autres établissements Saveco ouvrent en Rhône-Alpes. Le premier libre-service de la chaîne, d'une surface de 140 mètres carrés, est inauguré en juin 1959 à Lyon<sup>207</sup>. Malgré une volonté initiale de proposer un service traditionnel aux clients, la formule du libre-service est vite étendue à tous les Saveco<sup>208</sup>. Durant ces premières années, et en dépit d'une fortune personnelle considérable, Roger Berthier reste très impliqué dans ses affaires. Il assiste par exemple à chaque ouverture de magasin, lors desquelles il passe la journée sur le trottoir à distribuer des prospectus en criant « Saveco, c'est moins cher »<sup>209</sup>. À l'époque, les magasins de Berthier se différencient des centres Leclerc par leur fonctionnement en libre-service<sup>210</sup>, par un agencement plutôt chaleureux, par une offre assez large de services et par le recours à la publicité. Celle-ci est généralement comparative et met en regard le prix des articles dans les commerces traditionnels et les prix pratiqués dans les établissements Saveco. Le seul point commun entre les deux distributeurs est en fait leur politique de prix bas, de volume de ventes important et de rotation rapide des marchandises. En 1959, Berthier applique une marge commerciale brute de 11.88%<sup>211</sup> et, à l'instar de Leclerc, ne pratique pas de

---

<sup>206</sup> *Libre-Service Actualités*, n° 53, 7 novembre 1960.

<sup>207</sup> *Idem*.

<sup>208</sup> Entretien de Jean Hass dans C. SORDET, *Les grandes voix du commerce*, op. cit., p. 296.

<sup>209</sup> ACLCA, DEEF 59874/1, notes de mission de MM. Laverré et Desjardins, 9 novembre 1960, 13 p.

<sup>210</sup> Leclerc n'étend ce mode de vente à ses magasins qu'en 1962.

<sup>211</sup> ACLCA, DEEF 59874/1, notes de mission de MM. Laverré et Desjardins, 9 novembre 1960, 13 p.

péréquation des marges. Il ne compense pas les prix faibles de certains articles par l'élévation du prix d'autres articles, et n'applique pas non plus de prix d'appel. Il faut ajouter que les deux distributeurs ne revendent que des produits de marques nationales, car leurs prix de revente sont plus facilement comparables par les consommateurs.

Différents éléments rendent possible la politique commerciale si agressive de Berthier-Saveco. D'abord, grâce à un nombre relativement faible d'articles référencés (environ 1500 par point de vente), l'entreprise effectue ses achats chez un nombre réduit de fournisseurs et dispose ainsi d'un très bon rapport de force pour négocier les prix. En 1960, les établissements Berthier assurent par exemple 2% des ventes de l'entreprise Lever en France<sup>212</sup>. Ensuite, Berthier réalise des économies en intégrant la fonction de grossiste<sup>213</sup>, à l'inverse de Leclerc qui cherche à la supprimer. Les boutiques sont alimentées depuis des entrepôts stratégiquement placés sur des grands axes routiers (quatre en 1960 à Tours, Bordeaux, Grenoble et Lyon). Enfin, en vendant au prix de gros, l'entreprise profite des réformes fiscales récentes car elle n'est assujettie qu'à la TVA. Par ailleurs, Berthier innove dans le suivi des flux de marchandises. Un service moderne de mécanographie, équipé d'un ordinateur IBM, collecte et synthétise des renseignements précis sur l'état des ventes et des stocks.

En 1960, les 16 magasins Saveco, à Grenoble, Lyon, Saint-Etienne, Dijon, Troyes, Roanne et Cambrai, occupant une surface moyenne de 130 mètres carrés et employant environ 15 employés chacun<sup>214</sup>, présentent, selon des observateurs de l'époque, les meilleurs rendements de tout le commerce de détail français<sup>215</sup>. Le chiffre d'affaires mensuel par employé oscille entre 12 et 20 mille nouveaux francs et entre 15 et 35 mille par mètre carré de surface de vente<sup>216</sup>. Grâce à de tels rendements et à l'efficacité de l'équipe dirigeante, formée par Berthier, capable d'ouvrir dix magasins par an, la rentabilité du groupe pour les années 1960 s'avère très prometteuse. Un magasin coûte environ 500 000 nouveaux francs (moitié de fonds de commerce, et moitié d'installation) pour un chiffre d'affaires annuel de cinq millions<sup>217</sup>. Même avec un bénéfice net de seulement un pour cent, l'entreprise peut ainsi rembourser chaque année 10% du capital investi.

---

<sup>212</sup> ACLCA, DEEF 59874/1, études sur le groupe Berthier-Saveco, octobre 1960, 20 p.

<sup>213</sup> C. QUIN, *Physionomie et perspectives d'évolution de l'appareil commercial français 1950-1970*, op. cit., p. 201.

<sup>214</sup> L'enseigne Saveco emploie environ 230 employés en 1960.

<sup>215</sup> ACLCA, DEEF 59874/1, notes de mission de MM. Laverré et Desjardins, 9 novembre 1960, 13 p.

<sup>216</sup> ACLCA, DEEF 59874/1, études sur le groupe Berthier-Saveco, octobre 1960, 20 p.

<sup>217</sup> ACLCA, DEEF 59874/1, notes de mission de MM. Laverré et Desjardins, 9 novembre 1960, 13 p.

Le succès commercial et la rentabilité de l'enseigne dissimulent néanmoins un échec comptable. Les frais généraux des magasins Saveco ne sont pas couverts et le groupe connaît un important déficit. En 1959, les magasins affichent une perte de plus d'un million de francs, soit près de 8% du chiffre d'affaires. En 1960, les marges brutes sont donc progressivement relevées. Celles-ci atteignent 13.85 % en juillet 1960<sup>218</sup>. Roger Berthier augmente légèrement les prix, ouvre de nouveaux rayons à plus forte valeur ajoutée (vins fins, légumes, boucherie) et négocie davantage de ristournes auprès des fournisseurs<sup>219</sup>. La perte se résorbe en 1960, mais l'enseigne reste toujours déficitaire avec une perte s'élevant à 4.3% du chiffre d'affaires<sup>220</sup>. La situation est alors paradoxale : les premiers magasins Saveco ont fragilisé la structure financière de la société Berthier, compromettant l'expansion même de cette nouvelle enseigne, alors que ses perspectives de croissance demeurent très bonnes grâce à des rendements excellents.

Le développement de l'entreprise est donc freiné par son indépendance financière. Roger Berthier possède 92.5% du capital<sup>221</sup> et l'entreprise n'est liée à aucun groupe bancaire ou financier. L'expansion a jusqu'alors été simplement financée par le crédit fournisseur (rotation des stocks en un mois et demi et règlement des fabricants à deux mois), par des facilités de caisse (allant jusqu'à quatre millions de nouveaux francs) et par quelques centaines de milliers de nouveaux francs de crédit à moyen terme<sup>222</sup>. La fragilité de la structure financière du groupe en 1960 limite donc considérablement les possibilités de croissance pour l'enseigne Saveco, malgré les velléités expansionnistes de son fondateur. Le Crédit lyonnais cherche alors à convaincre Berthier de céder une participation minoritaire importante à un groupe financier et tente d'être l'entremetteur avec d'autres groupes, tout en veillant à ne pas s'attirer l'hostilité des commerçants concurrents<sup>223</sup>.

L'histoire des établissements Berthier-Saveco témoigne ainsi de la financiarisation du secteur en cours à partir de la fin des années 1950. Cette financiarisation devient nécessaire à des entreprises de structure familiale, et elle devient surtout possible par l'augmentation des rendements qui représentent un attrait pour les investisseurs. Roger Berthier arrive à retarder ce processus en créant en 1966 un groupement d'achat, la Socadip, avec Jean Baud de Franprix et

---

<sup>218</sup> *Idem.*

<sup>219</sup> *Libre-Service Actualités*, n° 53, 7 novembre 1960.

<sup>220</sup> ACLCA, DEEF 59874/1, notes de mission de MM. Laverré et Desjardins, 9 novembre 1960, 13 p.

<sup>221</sup> Le reste du capital est réparti entre ses collaborateurs.

<sup>222</sup> ACLCA, DEEF 59874/1, études sur le groupe Berthier-Saveco, octobre 1960, 20 p.

<sup>223</sup> ACLCA, DEEF 59874/1, notes de mission de MM. Laverré et Desjardins, 9 novembre 1960, 13 p.

avec Jean Valentin, de l'enseigne Garco le Disque Bleu<sup>224</sup> ; cependant, en 1969, les magasins Saveco sont rachetés par Antoine Bernheim associé gérant de la banque franco-américaine Lazard. En changeant d'échelle et en s'industrialisant, le commerce de détail se financiarise et si le mouvement Leclerc arrive à rester indépendant des groupes financiers et bancaires, c'est grâce à sa structure de groupement coopératif.

### **L'interdiction du refus de vente**

La « bataille de Grenoble » révèle enfin de manière vive le problème du refus de vente et des boycotts orchestrés par les fournisseurs à l'encontre des distributeurs. Durant la « guerre des prix » de Grenoble en 1958, le chiffre d'affaires des détaillants de la ville se réduit fortement et les fonds de commerce perdent beaucoup de valeur. Les syndicats professionnels et des membres de la Chambre de commerce de Grenoble tentent de réagir dans une opération « prix chocs » regroupant 500 détaillants. Leur tentative est un échec car ils ne peuvent baisser les prix que de quatre ou cinq articles sur quelques milliers<sup>225</sup>. Les ressentiments à l'égard de Leclerc et Berthier, accusés de « gâcher le métier », s'amplifient et les fournisseurs, sous pression de leurs clients traditionnels, refusent de les livrer ou leur appliquent des conditions discriminatoires.

Les principaux groupes à entreprendre des actions pour gêner l'entreprise de Roger Berthier sont l'Allobroge, chaîne affiliée au groupement Loceda, et Casino ; tous deux exploitent des magasins dans la zone géographique d'implantation des Saveco<sup>226</sup>. Ils essayent notamment d'organiser un boycott des fournisseurs ou d'obliger ces derniers à n'accorder de ristournes de fin d'année qu'aux commerçants qui reçoivent leur commande par camion complet. Cependant, la maison Berthier, ayant un important chiffre d'affaires auprès d'un nombre réduit de fabricants et ayant intégré à son activité la fonction de grossiste, est assurée d'un bon rapport force dans l'acte d'achat. On raconte même qu'un fournisseur de biscuits aurait, pendant quelques jours, fait racheter par ses représentants tous les articles de sa marque ayant été vendus à Saveco, afin de se protéger des récriminations des autres commerçants<sup>227</sup>. À l'inverse, les boycotts initiés contre Leclerc semblent avoir davantage freiné le progrès des centres distributeurs, car le groupe ne dispose pas encore d'une centrale d'achats. Les attaques loyales contre Berthier n'aboutissent par ailleurs pas plus que les conspirations, aucune chaîne

---

<sup>224</sup> Jean BAUD, *Coup de tonnerre dans la grande distribution*, Paris, Bourrin éditeur, 2008, pp. 107-116.

<sup>225</sup> *Libre-Service Actualités*, n° 53, 7 novembre 1960.

<sup>226</sup> ACLCA, DEEF 59874/1, notes de mission de MM. Laverré et Desjardins, 9 novembre 1960, 13 p.

<sup>227</sup> *Idem*.

de magasins n'arrivant à aligner ses prix assez longtemps et sur un nombre de produits assez important pour lui faire concurrence. Les chaînes de magasins populaires, Prisunic et Monoprix, restent quant à elles en dehors de toute action de boycott. Elles sont, d'une part, assez puissantes pour supporter cette concurrence et, d'autre part, elles privilégient, contrairement à Saveco et à Leclerc, une offre de produits sans marque. Certains dirigeants de la Sapac, la centrale d'achats du groupe Printemps auquel est rattaché Prisunic, avouent en outre porter une certaine estime à Roger Berthier, mais détester Leclerc. Ils n'apprécient pas l'austérité des centres distributeurs et s'agacent des propos agressifs de son fondateur à l'encontre du grand commerce. D'après des banquiers du Crédit lyonnais, la neutralité, voire la bienveillance, des magasins populaires à l'égard de Berthier-Saveco est indispensable à la survie de l'entreprise<sup>228</sup>.

Les tentatives de boycott contre Berthier se heurtent en outre au décret sur le refus de vente, qui n'est plus le décret Faure de 1953, mais le décret du 24 juin 1958. En effet, les commerçants et des industriels mécontents, et notamment de la CGPME dont Étienne Thil relate les actions<sup>229</sup>, arrivent, le 19 juin 1958, après de nombreuses plaintes et procès<sup>230</sup>, à faire invalider par le Conseil d'État pour un vice de procédure le décret Faure de 1953<sup>231</sup>. Cependant, les services d'Antoine Pinay, ministre des Finances, et d'Édouard Ramonnet, ministre de l'Industrie et du Commerce, rédigent seulement cinq jours plus tard le décret n°58-545<sup>232</sup> en remplacement du texte de 1953. Les deux décrets sont quasiment identiques. Cette détermination du gouvernement confirme la volonté d'accélérer la rationalisation du commerce grâce à l'intensification de la concurrence entre les détaillants et elle présage une réforme de la distribution d'envergure. La guerre des prix engagée entre Leclerc et Berthier intéresse le gouvernement car elle est un moyen très concret de générer des baisses de prix des produits de grande consommation dans les agglomérations françaises. Le boycott qu'essuient les deux *discounters* force par conséquent le gouvernement à raffermir sa politique de concurrence et à en faire un outil de la réforme de la distribution.

---

<sup>228</sup> *Idem*.

<sup>229</sup> É. THIL, *Combat pour la distribution. D'Édouard Leclerc aux supermarchés*, *op. cit.*, p. 52-53.

<sup>230</sup> *Ibid.*, p. 30.

<sup>231</sup> W. J. ADAMS, *Restructuring the French Economy. Government and the Rise of Market Competition since World War II*, *op. cit.*, p. 226.

<sup>232</sup> Décret n° 58-545 du 24 juin 1958, *Journal officiel de la République française*, 25 juin 1958, p. 5 877.

## CONCLUSIONS DU CHAPITRE

Jusqu'en 1953, l'appareil commercial français se distingue par sa très forte densité et par un immobilisme certain. Les méthodes de vente, les formats de magasins et les structures des entreprises n'évoluent pas ou peu et le commerce ressemble en tous points à celui d'avant-guerre. L'épisode de ruée sur les fonds de commerce en 1946 contribue même à alourdir l'armature commerciale. Si la situation est semblable dans la plupart des autres pays européens, cette relative inertie apparaît cependant plus marquée en France qu'ailleurs. Jusqu'au milieu des années 1950, la France demeure rurale et son économie se caractérise de fait, non seulement par le poids de la petite paysannerie, mais aussi par le nombre de ses petits commerçants indépendants. Jusqu'en 1953, aucune volonté politique n'encourage d'ailleurs vraiment le commerce à évoluer et il constitue un secteur d'activités secondaire dans l'ordre des priorités économiques. Les efforts de la Nation se concentrent autour du relèvement industriel et de la reconstruction, et la planification et l'analyse prospective des circuits de distribution sont occultées. Par ailleurs, dans les années d'après-guerre, les décisions et les initiatives législatives ou réglementaires relatives au commerce intérieur ne divergent pas de celles de la III<sup>e</sup> République ; elles cherchent plutôt à défendre l'intérêt des petits commerçants face aux entreprises capitalistes. Ce n'est qu'à partir de 1953 qu'un changement s'amorce. Un processus de concentration et d'allègement de l'appareil de distribution s'engage de manière endogène au marché, quelques innovations se diffusent et, simultanément, l'idée d'une intervention étatique se précise et se traduit rapidement en décisions politiques. Cependant, aucune politique d'ensemble pour le secteur ne s'impose et la rationalisation de la distribution n'est alors conduite qu'à travers les contributions croisées d'une réforme de la législation sur les baux commerciaux et de bribes de politique de concurrence. La période 1953-1955, pendant laquelle se multiplient les instances de concertation et de production statistiques et se crée une commission de modernisation du commerce au Plan, n'est en fait qu'une phase préparatoire d'une planification future de la « modernisation » commerciale. Enfin, en 1958-1959, le *discount* et les supermarchés opèrent une percée significative. Ces innovations ne doivent toutefois rien à l'encouragement des pouvoirs publics, et elles vont plutôt servir de base et d'exemple à une vision prospective du commerce « moderne ».

La « modernisation » commerciale n'est jamais vraiment définie dans les années 1950, et on ne sait guère si elle devrait concerner en priorité les techniques de vente, les méthodes de gestion ou les structures juridiques et financières des entreprises du commerce. On devine seulement qu'elle implique une rationalisation et donc des économies d'échelle afin

d'augmenter « l'efficacité » d'un commerce isolé, dispersé, familial et indépendant des logiques capitalistes et qui apparaît de plus en plus en décalage avec les processus d'industrialisation et avec un modèle économique fondé sur l'accroissement de la productivité. L'activité et les modes de fonctionnement du petit commerce, qui a constitué avec le reste de la classe moyenne indépendante et avec la petite paysannerie un élément central de la vie économique française pendant plus d'un siècle et demi, commencent à être remis en question. La fronde fiscale poujadiste traduit justement les craintes de cette classe sociale face au spectre d'une profonde restructuration sociale et économique. Face à ces transformations se profilant, le discours politique est ambivalent. L'administration du Plan, mais aussi l'administration ministérielle, notamment la DCI, sont largement favorables à une politique volontariste de rationalisation de la distribution, même si elle devait conduire au déclin marqué du petit commerce indépendant. Les hommes politiques, quant à eux, continuent plutôt, par opportunisme ou par conviction, à tenir des discours d'apaisement dans lesquels les petits commerçants restent très valorisés. Un discours du secrétaire d'État au Commerce, Raymond Boisdé, prononcé en 1954, illustre bien l'ambivalence de la position politique :

*Il s'agit de mettre à égalité de charges... et de chances avec tous leurs concurrents, de structure, de nature et de dimensions différentes : grands magasins, succursalistes, groupements, coopératifs, etc. Toutes ces formes de commerce ont leurs caractères propres, leurs avantages particuliers, leur rôle spécifique à remplir, et elles ont aussi leurs capacités et leurs moyens - financiers et économiques - que ne possèdent pas toujours, ni facilement, leurs petits et moyens concurrents indépendants. À cause même de ce handicap qui les gêne, les PME du Commerce ont droit à tous les encouragements, à toutes les sollicitudes, à tous les appuis des pouvoirs publics, - ou du moins de ceux qui, comme moi, sont persuadés de l'intérêt, de la nécessité, de la grandeur de leur vocation au sein de notre Société France où elles perpétuent les vertus, les qualités, les conditions économiques et sociales les plus utiles au maintien de notre genre de vie et de notre civilisation [...]*<sup>233</sup>

Le petit commerce est ici présenté comme un pilier de la « civilisation française », alors que l'administration encourage dans le même temps la « modernisation » du secteur et donc l'affaiblissement des petites entreprises.

L'émulation des années 1953-1954 retombe toutefois assez vite et l'imminence d'une réforme d'ensemble de la distribution s'éloigne jusqu'à la fin des années 1950. L'appareil commercial reste quant à lui très dense et dispersé pendant toute la décennie. Les structures du commerce évoluent certes, mais lentement et pas radicalement et « le petit commerce constitue encore l'armature essentielle de l'activité commerciale » jusqu'en 1960<sup>234</sup>. À cette date, les

---

<sup>233</sup> AN, 19770241/68, interview de Raymond Boisdé à la XVI<sup>e</sup> Région économique, 10 juin 1954.

<sup>234</sup> C. QUIN, « L'appareil commercial français en 1960 », *op. cit.*, p. 16.



points de vente appartenant à des indépendants isolés réalisent 41% du chiffre d'affaires de l'alimentation, alors qu'en RFA ce pourcentage ne s'élève qu'à 8%<sup>235</sup>. Si l'on peut déjà pressentir l'inéluctabilité d'une « modernisation » brutale et soudaine du commerce, par des économies d'échelle et une industrialisation du secteur, celle-ci ne se produit pas avant les années 1960.

---

<sup>235</sup> AGENCE FRANÇAISE DE PROPAGANDE, *La distribution des produits de grande consommation*, op. cit., p. 260

## CHAPITRE II

### Le remembrement commercial, 1959-1969

---

En dressant l'état des lieux du commerce de détail en France dans les quinze années d'après-guerre, on a décrit un appareil de distribution restant dense, dispersé et absent des priorités politiques, avant que ne s'esquisse, dès 1953, un processus de transformation structurelle du commerce. Et celle-ci s'effectue effectivement dans les années 1960. La détermination de l'État à réformer la distribution s'affirme dès la création de la V<sup>e</sup> République et de manière concomitante, mais pas nécessairement corrélée, au développement des méthodes commerciales dites « modernes ». Le commerce concentré se renforce et, de son côté, le petit commerce indépendant décline face à une concurrence de plus en plus forte. Les deux chapitres suivants étudient cette décennie d'évolutions profondes. Le présent chapitre s'intéresse à la dynamique institutionnelle et tente d'identifier les objectifs et les outils d'une politique pour le commerce intérieur. Le chapitre suivant, à l'inverse, se détache de l'histoire politique et administrative et examine la dynamique du marché.

On analyse donc ici l'élaboration d'une politique de réforme du commerce de détail de 1959 à 1969, pendant les années de la présidence de Charles de Gaulle. Dans quelle mesure est-elle légitimée et explicitée par ses décideurs ? Peut-on dire qu'elle rompt avec l'apparent attentisme des années 1950 ? Quels sont ses objectifs et ses motivations et comment est définie la notion de « modernisation » commerciale ? Observe-t-on un encouragement univoque au développement des grandes surfaces ? Le petit commerce indépendant continue-t-il à être considéré, au moins dans le discours politique, comme un pilier de la civilisation et de l'économie française ? Ces questions appellent une analyse des moyens et des fins de cette nouvelle intervention des pouvoirs publics, mais elles conduisent aussi nécessairement à en interroger les limites et les biais. On doit donc examiner dans quelle mesure une mauvaise expertise du secteur a pu restreindre l'action des pouvoirs publics, et comment la réforme de la distribution a évolué. En effet, à mesure que se renforce le caractère normatif de la « modernisation » commerciale, cette notion semble être devenue plus idéologique que technique.

Ce chapitre s'organise en deux parties. La première examine les objectifs et les moyens de la réforme de la distribution et s'intéresse essentiellement à la période 1959-1962. La seconde

partie analyse les déséquilibres, les échecs et les redéfinitions de cette politique et se penche sur la période 1963-1969. Un découpage thématique des sous-parties se superpose donc à la structure chronologique du chapitre.

## **I. LA RÉFORME DE LA DISTRIBUTION, 1959-1962**

Décidée en 1959, la réforme de la distribution vise à améliorer le financement des investissements commerciaux, à développer l'assistance technique et la formation professionnelle des commerçants, et à renforcer les connaissances statistiques du secteur. L'intervention et le *lobbying* de quelques entrepreneurs, notamment d'Henry Toulouse et d'Édouard Leclerc, pousse également le gouvernement à appuyer la réforme de la distribution par une nouvelle politique de la concurrence et par des facilités d'implantations accordées à certains groupes du commerce concentré.

### **A. UNE RÉFORME DÉCIDÉE EN 1959**

Évoquée dès 1953 au sein de la DCI, la réforme de la distribution n'est décidée qu'à partir de 1959. Motivée par une forte inflation, elle est dirigée par le secrétariat d'État au Commerce et répond aux préconisations des commissions du Plan et du comité Rueff-Armand.

#### **Contre l'inflation**

Alors qu'entre 1952 et 1957 l'inflation avait été largement contrôlée<sup>1</sup>, elle connaît une forte hausse en 1958, avec une variation de l'indice des prix à la consommation de plus de 15%. La régulation de l'évolution des prix devient dès lors la préoccupation principale en matière d'économie du nouveau gouvernement du Général de Gaulle, puis du gouvernement de Michel Debré. Cette augmentation rapide et soutenue des prix, se maintenant autour de 6% en 1959, accélère sans aucun doute l'élaboration d'une réforme de la distribution. En juin 1959, Jean Méo, chargé de mission pour les questions de distribution auprès du secrétariat général de la présidence de la République, affirme dans une note que « la transformation de la distribution est aussi importante, politiquement et économiquement, que la réforme fiscale ou celle de la sécurité sociale »<sup>2</sup>. Pour les conseillers économiques de l'époque, la rationalisation de l'appareil distributif peut améliorer le pouvoir d'achat des Français sans toutefois provoquer d'inflation.

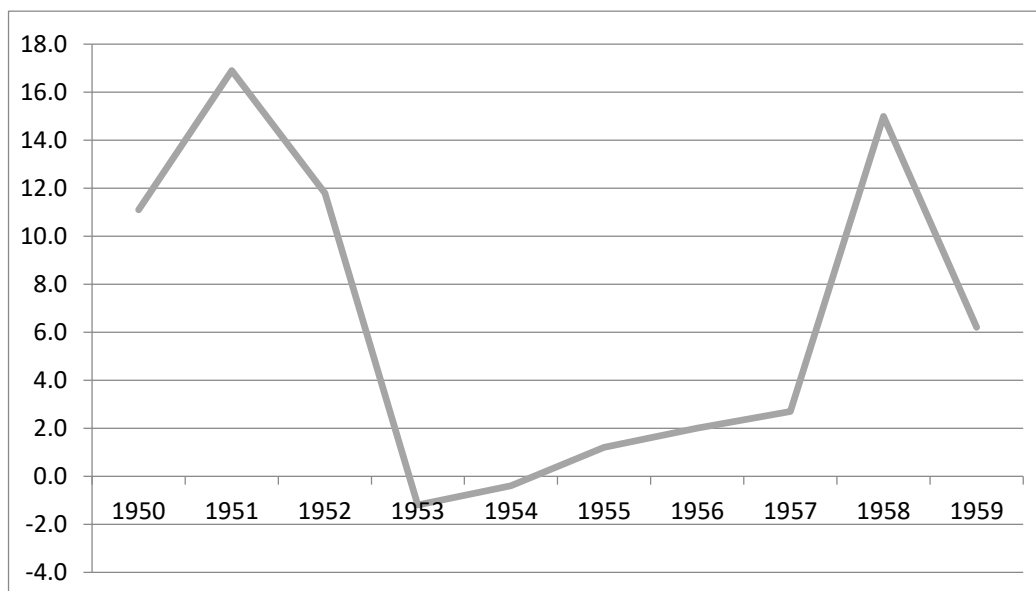
---

<sup>1</sup> Catherine GILLES et Françoise FAUVIN, *Du Blocage des prix vers la déréglementation. 50 ans de prix à la consommation*, Paris, INSEE, coll. « INSEE Première », 1996.

<sup>2</sup> AN, AG/5(1)/2430, note de Jean Méo pour le Général de Gaulle, « vu » par le président, 27 juin 1959.

Citant une conversation avec des membres du bureau confédéral de la Confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC), Jean Méo va jusqu'à dire que les problèmes de distribution seraient plus préoccupants que ceux des salaires dans les entreprises publiques, car les salaires connaissent des blocages de fait que ne semblent pas subir les revenus des commerçants<sup>3</sup>. François Missoffe, député de Paris, corrobore cette idée dans une lettre à Michel Debré datée de juillet 1959<sup>4</sup>. Il y indique l'intention des syndicats ouvriers de faire pression sur le gouvernement après les vacances, pour protester contre l'augmentation du coût de la vie. N'admettant pas la dissymétrie entre l'évolution à la baisse des prix à la production et celle à la hausse des prix à la consommation, les syndicats auraient commandité des études techniques sur les prix, notamment ceux de la viande.

**GRAPHIQUE 1 - VARIATION ANNUELLE (EN %) DE L'INDICE DES PRIX À LA CONSOMMATION EN FRANCE, 1950-1959**



Source : INSEE.

En 1959, l'idée d'une réforme de la distribution a bien évolué par rapport au début de la décennie, au moins dans son expression politique. Le spectre du poujadisme s'étant éloigné, il n'est plus question de protéger à tout prix le petit commerce. La réforme évoquée par les hommes politiques et les hauts fonctionnaires est plus explicite que celle imaginée par Raymond Boisdé et discutée aux états généraux du commerce de 1955. On ne présente plus le petit commerce indépendant comme un pilier de la civilisation, et on insiste dès lors sur le fait

<sup>3</sup> *Idem.*

<sup>4</sup> AN, AG/5(1)/2430, lettre de François Missoffe, député de Paris, à Michel Debré, 23 juillet 1959.

que « la distribution influe sur les conditions de la production et pèse dans la détermination du prix de revient industriel »<sup>5</sup>. Le directeur du Commerce intérieur, Émile Arrighi de Casanova<sup>6</sup>, estime publiquement que les méthodes du commerce ne sont pas adaptées aux nécessités de la production. Selon lui, le trop grand nombre de petites entreprises individuelles conduit au fractionnement des commandes, à une rotation trop lente des stocks et complique la tâche des fournisseurs, qui souhaiteraient normaliser leur production, allonger les séries et régulariser le rythme des fabrications<sup>7</sup>. En 1959, les pouvoirs publics désirent donc une concentration de la puissance d'achat des détaillants.

L'intérêt grandissant des pouvoirs publics pour des formes « modernes » de distribution se confirme également, bien que cela soit anecdotique, par les visites officielles et les inaugurations de nouveaux magasins par des ministres du gouvernement Debré. Le 11 avril 1959, Robert Buron, ministre des Communications et des Transports et ancien président du comité national de la productivité, se rend au Super-Marché Doc de Bagneux<sup>8</sup>, le troisième supermarché français ; en mai 1959, Pierre Sudreau, ministre de la Construction, inaugure le premier grand centre commercial français à Rueil Plaine<sup>9</sup>.

### **Les orientations de la réforme**

Le 5 mars 1959, lors du Conseil des ministres, Joseph Fontanet<sup>10</sup>, le nouveau secrétaire d'État à l'Industrie et au Commerce dans ce premier gouvernement de la V<sup>e</sup> République, définit les objectifs d'une réforme des circuits commerciaux<sup>11</sup>. Lors du Conseil du 1er juillet 1959, c'est le général de Gaulle lui-même qui rappelle l'importance d'une telle politique. Finalement, le 31 juillet, un comité interministériel présidé par Michel Debré se réunit afin d'élaborer un plan de réforme de la distribution<sup>12</sup> et désigne Joseph Fontanet comme chef de file. Ce dernier doit, sous l'autorité du Premier ministre, assurer la coordination des actions des différentes administrations ministérielles concernées. Il est en effet prévu que se tiennent régulièrement

---

<sup>5</sup> AN, 19770241/68, communication d'Emile Arrighi de Casanova sur le problème de la distribution, 1959.

<sup>6</sup> Émile Arrighi de Casanova succède à Marcel Rives en 1951 et devient directeur du Commerce intérieur. Né en 1920, ce jeune corse, docteur en droit, n'est pas fonctionnaire au moment de sa nomination. Il a auparavant mené une carrière universitaire, puis il a été attaché à deux cabinets ministériels entre 1947 et 1951.

<sup>7</sup> AN, 19770241/68, communication d'Emile Arrighi de Casanova sur le problème de la distribution, 1959.

<sup>8</sup> « Visite ministérielle au Super-Marché de Bagneux », *Libre-Service Actualités*, n°14, 27 avril 1959.

<sup>9</sup> *Libre-Service Actualités*, n° 16, 25 mai 1959.

<sup>10</sup> Joseph Fontanet est alors un député de 38 ans, diplômé de HEC Paris. Il a notamment été responsable des études économiques pour le bureau du Mouvement républicain populaire.

<sup>11</sup> *La correspondance économique*, 4 juillet 1959, coupure de presse trouvée aux AN, 19770241/68.

<sup>12</sup> AN, AG/5(1)/2430, note de Jean Méo pour le Général de Gaulle, « vu » par le président, 27 juin 1959.

des comités interministériels rassemblant des représentants des ministères de l'Intérieur, des Finances, de l'Industrie et du Commerce, de l'Agriculture, des Travaux publics et des Affaires économiques<sup>13</sup>. Des groupes de travail sont désignés et le directeur du Commerce intérieur doit en être le rapporteur général<sup>14</sup>.

La mise en place de cette politique volontariste de réforme du commerce s'accompagne d'une évolution des structures ministérielles et administratives. Le 17 novembre 1959, le ministère de l'Industrie et du Commerce, dont Jean-Marcel Jeanneney avait la charge, disparaît avec le secrétariat d'État qui lui était rattaché. En remplacement, un secrétariat d'État au Commerce intérieur, dont Joseph Fontanet conserve la charge, est créé sous la tutelle du ministère des Finances et des Affaires économiques. Dans le même temps s'opère aussi le transfert de la quasi-totalité<sup>15</sup> de la DCI d'un ministère à l'autre<sup>16</sup>. Le 15 décembre 1959, elle change d'ailleurs de nom et devient la direction des Affaires commerciales (DAC)<sup>17</sup>. Enfin, un décret du 19 janvier 1960 vient préciser les nouvelles fonctions confiées au secrétariat d'État au Commerce intérieur<sup>18</sup>. Il doit assister le ministère des Finances, non seulement pour les affaires concernant le fonctionnement des circuits commerciaux, mais aussi en matière de politique des prix.

*Il est ainsi chargé, sous l'autorité du ministre des Finances et des Affaires économiques, des questions relevant de : -La Direction générale des prix et des enquêtes économiques ; -La Direction des affaires commerciales ; -L'Inspection générale de l'économie nationale ; -L'Institut national de la statistique et des études économiques<sup>19</sup>.*

Cette mutation ministérielle, qui d'après Pierre Gousset<sup>20</sup> « marque le succès décisif des Affaires économiques dans leur rivalité avec le ministère du Commerce »<sup>21</sup>, scelle la volonté du gouvernement de lier au sein d'une même politique les problèmes de prix et les problèmes de distribution commerciale.

---

<sup>13</sup> AN, AG/5(1)/2430, lettre de Michel Debré à Joseph Fontanet, 25 juillet 1959.

<sup>14</sup> AN, AG/5(1)/2430, compte-rendu de la réunion du 31 juillet 1959 du comité interministériel sur la distribution.

<sup>15</sup> Seuls se maintiennent au ministère de l'Industrie les services des chambres de commerce et le registre du commerce.

<sup>16</sup> Décret n°59-1321 du 12 novembre 1959, *Journal officiel de la République française*, 22 novembre 1959, p. 11 203.

<sup>17</sup> Décret n°59-1414 du 15 décembre 1959, *Journal officiel de la République française*, 17 décembre 1959, p. 12 014.

<sup>18</sup> Décret n°60-64 du 19 janvier 1960, *Journal officiel de la République française*, 20 janvier 1960, p. 618.

<sup>19</sup> *Idem*.

<sup>20</sup> Administrateur civil à la DCI dans les années 1950.

<sup>21</sup> Pierre GOUSSET, « Pour une Histoire des Ministères: Évolution historique de l'administration centrale du Commerce et de l'Industrie », *La Revue administrative*, 80, avril 1961, pp. 132-137.

Le programme d'action du gouvernement concerne autant les filières en amont et l'organisation verticale de la distribution que le commerce de détail. Ainsi, les groupes de travail sont chargés d'étudier la question des marchés d'intérêts nationaux (MIN) ou plus spécifiquement des problèmes de distribution par produit (fruit et légumes, poisson, produits industriels, etc.), alors que d'autres groupes se voient confier des études horizontales afin, par exemple, d'identifier les îlots de vie chère ou de documenter les formes les plus évoluées de distribution et les difficultés (administratives, financières, etc.) qu'elles peuvent rencontrer<sup>22</sup>.

Les actions verticales dépendent avant tout du ministère de l'Agriculture et doivent être menées au niveau du commerce de gros et de la production. Elles visent essentiellement à développer et à moderniser les MIN. Les autorités souhaitent en effet fermer les halles du centre de Paris, trop exigües et inadaptées aux livraisons, et transférer le marché de la viande à la Villette et le marché des fruits et légumes à Rungis<sup>23</sup>. Il est également envisagé d'agir au stade de la production afin d'accélérer la normalisation des produits agricoles et la standardisation des procédés de fabrication, et donc de faciliter les écoulements et d'éviter des étapes inutiles de manutention<sup>24</sup>. Ces initiatives en amont de l'appareil commercial ne peuvent cependant avoir une influence positive sur les règles de la concurrence et sur les prix qu'à moyen ou long terme, alors que les actions possibles au niveau du commerce de détail sont plus nombreuses et peuvent avoir des effets dans un délai plus court<sup>25</sup>.

Pour le commerce de détail, le but principal des actions imaginées est d'encourager la réduction des marges prélevées par les commerçants grâce à un regain de concurrence et à un raccourcissement des circuits, quitte à fusionner les fonctions de grossiste et de détaillant. Outre cette volonté de peser sur les prix, cette politique de réforme de la distribution est aussi influencée par la mise en place du marché commun européen. Il devient en effet important que les entreprises commerciales françaises puissent soutenir la concurrence des firmes des six pays membres de la Communauté économique européenne (CEE) pour lesquelles est prévue une liberté d'établissement commercial dans la communauté. Entre 1958 et 1960, on retrouve cette

---

<sup>22</sup> AN, AG/5(1)/2430, compte-rendu de la réunion du 31 juillet 1959 du comité interministériel sur la distribution.

<sup>23</sup> Bien que l'étude des MIN soit importante pour comprendre l'histoire récente des circuits de distribution en France, le présent travail, pour des raisons de faisabilité et de pertinence, occulte volontairement la question du commerce de gros et ne fait qu'évoquer les MIN, qui pourraient à eux seuls faire l'objet d'un travail d'histoire économique à part entière.

<sup>24</sup> Des textes prévoient déjà une amélioration de la commercialisation des produits agricoles : l'ordonnance n°58-766 du 25 août 1958 précise les règles de fonctionnement des Marchés d'intérêt nationaux, l'ordonnance n°59-169 du 7 janvier 1959 institue des sanctions en matière de transport de produits agricoles normalisés, et le décret n°59-173 du 7 janvier 1959 prévoit la normalisation des produits agricoles.

<sup>25</sup> AN, AG/5(1)/2430, note de Jean Méo, 29 juin 1959.

préoccupation dans un rapport du Conseil économique et social (CES) de novembre 1959<sup>26</sup> et dans la presse professionnelle. En 1958 et 1959, Marcel Demmerlé, président de la FNSSC, fait part, dans presque chaque éditorial mensuel de la revue *L'Épicier coopérateur*, de ses interrogations et de ses craintes face à la concurrence que les grandes firmes commerciales européennes vont opposer aux entreprises françaises, si elles acquièrent le droit de s'implanter en France<sup>27</sup>.

Pour le gouvernement, la politique fiscale et la politique du crédit constituent les deux axes principaux de la réforme au niveau du commerce de détail. D'une part, la poursuite de la réforme fiscale, et donc l'extension de la TVA, doit permettre une taxation identique à tous les circuits commerciaux et favoriser les investissements par la suppression des taxes cumulatives. D'autre part, on doit augmenter le nombre de crédits spéciaux destinés aux commerces comprimant leurs marges et souhaitant entreprendre des opérations de « modernisation ». Outre ces deux mesures, les conseillers de l'Élysée proposent également de lier les coopératives de production aux coopératives de consommation, afin de former un circuit court, de réorganiser le circuit témoin, et de multiplier les opérations « prix choc » et les campagnes d'incitation à la consommation des bas morceaux de viande (« Suivez le bœuf! »)<sup>28</sup>. Ces dernières propositions s'avèrent toutefois très secondaires, voire accessoires, et l'exécutif entend s'appuyer davantage sur les préconisations de la première commission de modernisation du commerce instituée en 1955. Son rapport, publié en mai 1957 et définissant les orientations pour le commerce et la distribution dans le cadre du troisième Plan, insiste en effet sur l'importance d'une réforme et d'un plan de « modernisation » de l'appareil commercial afin que l'augmentation de 20% du niveau de vie prévue par le Plan<sup>29</sup> entre 1955 et 1960 soit effective. Sans pour autant s'attacher à clairement définir la notion de « modernisation » commerciale, le rapport suggère principalement de perfectionner la connaissance statistique du secteur, d'assainir les conditions de la concurrence, de regrouper les services administratifs en charge du commerce et de mieux faire connaître les techniques commerciales modernes. Il propose à ce sujet de former un corps

---

<sup>26</sup> CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL, *Problèmes posés par les circuits de distribution. IV Les crédits d'investissement dans le commerce*, section de la modernisation de la distribution, 25 novembre 1959.

<sup>27</sup> MARCEL DEMMERLÉ, « Le mot du président – Le marché commun », *L'Épicier coopérateur*, n°37, mai 1958 ; MARCEL DEMMERLÉ, « Le mot du président – Marché commun et distribution », *L'Épicier coopérateur*, n°52, octobre-novembre 1959.

<sup>28</sup> AN, AG/5(1)/2430, note de Jean Méo, 29 juin 1959.

<sup>29</sup> Grâce à un accroissement de 34% de la production industrielle et de 21% de la production agricole.



de conseillers en organisation commerciale<sup>30</sup>. Le rapport conseille également d'agir par la fiscalité indirecte et le crédit.

Il est toutefois entendu, dès 1959, que cette politique volontariste d'encouragement à un système de distribution rationalisé doit être menée de manière prudente ; en effet les souvenirs du poujadisme restent encore vifs à l'esprit des conseillers de l'Élysée et du gouvernement dans son ensemble. En outre, alors qu'une profonde réforme de l'agriculture est conduite depuis 1957, on peut facilement imaginer que les pouvoirs publics craignent une conjonction, dans un grand front d'action de la classe moyenne indépendante, du mécontentement des petits commerçants et du mouvement de protestation des agriculteurs. La réforme impose donc une certaine discrétion dans ses actions, tout en suscitant l'accord de l'opinion publique lorsqu'elle s'expose.

*Il faudra veiller à ce que l'intervention des Pouvoirs Publics ne paraisse pas favoriser systématiquement les grandes entreprises commerciales au détriment des petites et ceci afin de ne pas renouveler le problème politique causé par le mouvement POUJADE [sic]. Il semble heureusement que des formules telles que les coopératives, magasins succursalistes, centres de distribution type LECLERC peuvent être appliquées à des entreprises indépendantes gérées de façon familiale. [...] La réforme de la distribution [...] nécessite l'appui et même la mobilisation de l'opinion publique.<sup>31</sup>*

Par conséquent, la mise en place de la réforme est peu discutée dans les milieux professionnels. La revue du commerce concentré, *Libre-Service Actualités*, ne l'évoque dans aucun article, et le vindicatif journal du SEFAG, *L'Épicerie française*, n'y fait référence pour la première fois que le 24 octobre 1959<sup>32</sup>. Plusieurs articles à ce sujet paraissent ensuite dans les semaines suivantes, et l'éditorialiste indique notamment ne pas comprendre que le gouvernement puisse se féliciter de la contraction de l'appareil commercial<sup>33</sup>. *L'Épicier coopérateur* présente en revanche la réforme dès l'été 1959, et s'en réjouit tout en cherchant à rassurer ses lecteurs. Marcel Demmerlé exprime ainsi son soutien à Joseph Fontanet, et affirme que la coopération protégera et soutiendra les petits détaillants tout en les aidant à réformer leurs activités<sup>34</sup>. En exprimant la volonté de raffermir la coopération et l'association dans le commerce, le gouvernement semble s'être assuré du soutien des associations coopératives.

---

<sup>30</sup> AN, 80AJ113, rapport de la commission commerce, troisième Plan, mai 1957.

<sup>31</sup> AN, AG/5(1)/2430, note de Jean Méo, 29 juin 1959.

<sup>32</sup> « La réforme de la distribution à l'ordre du jour », *L'Épicerie française*, n°731, samedi 24 octobre 1959.

<sup>33</sup> « Offensive générale contre le commerce indépendant », *L'Épicerie française*, n°732, samedi 31 octobre 1959.

<sup>34</sup> MARCEL DEMMERLÉ, « Le mot du président – La réforme de la distribution » *L'Épicier coopérateur*, n°51, septembre-octobre 1959.

## Les préconisations du comité Rueff-Armand

À la même époque, Matignon commande un rapport sur les obstacles aux performances de l'économie française. Un comité d'expansion économique, dit Rueff-Armand, est ainsi institué par le décret n°59-1284 du 13 novembre 1959<sup>35</sup>. Chargé d'examiner les situations de fait ou de droit qui constituent d'une manière injustifiée un obstacle au développement économique, les travaux du comité s'intéressent justement de près au commerce et propose une série de réformes s'inscrivant dans la politique choisie depuis juillet.

L'économiste libéral Jacques Rueff, qui vient de participer à l'élaboration d'un plan de stabilisation économique et financière auprès du ministère des Finances d'Antoine Pinay<sup>36</sup>, se voit confier la présidence de ce comité. Ce polytechnicien et inspecteur des Finances, connu pour son anti-dirigisme<sup>37</sup>, est assisté dans sa tâche par un ingénieur, haut fonctionnaire et dirigeant d'entreprises énergétiques et ferroviaires, Louis Armand. En 1959, ce dernier est alors président des Houillères du bassin lorrain. Au sein de ce comité, on trouve Pierre Massé, qui vient d'être nommé commissaire général au Plan ; René Courtin, économiste et universitaire ; Marcel Demonque, président directeur général des Ciments Lafarge ; Jean Fillippi, homme politique, inspecteur des Finances, secrétaire général de la SNCF ; André Grandpierre, ingénieur et industriel ; Jean Saltes, sous-gouverneur de la Banque de France ; Alfred Sauvy, économiste et démographe universitaire ; Gaston Tessier, ancien président de la CFTC et résistant ; Gabriel Ventejol, syndicaliste de Force Ouvrière ; et Henry Toulouse. Ce dernier, petit-fils du fondateur de la principale centrale d'achat française et promoteur majeur de la diffusion du libre-service en France<sup>38</sup>, est le seul représentant du secteur commercial dans cette assemblée largement dominée par les ingénieurs et les économistes.

Le rapport compilant les travaux du comité est remis en juillet 1960 à Michel Debré. Il se divise en deux parties. La première, qui constitue un inventaire des obstacles à l'expansion économique, déplore une « répartition défectueuse des points de vente » et « l'emploi insuffisant des méthodes commerciales modernes » ayant pour effet de « neutraliser, en partie, les baisses de prix obtenues dans l'industrie »<sup>39</sup>. Le second volet du rapport émet des

---

<sup>35</sup> Décret n°59-1284 du 13 novembre 1959, *Journal officiel de la République française*, 14 novembre 1959, p. 10 772.

<sup>36</sup> Michel-Pierre CHÉLINI, « Le plan de stabilisation Pinay-Rueff, 1958 », *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, 4-48, décembre 2001.

<sup>37</sup> Jacques RUEFF, *Épître aux dirigistes*, Paris, Gallimard, 1949.

<sup>38</sup> Cf. chapitre I et suite du présent chapitre.

<sup>39</sup> COMITÉ D'ACTION ET D'EXPANSION ÉCONOMIQUE, *Rapport sur les obstacles à l'expansion économique*, Paris, Imprimerie nationale, 1960, p. 18.

recommandations et comprend une sous-partie entièrement consacrée aux problèmes de distribution. Afin d'améliorer la productivité commerciale et d'assurer une égalité de traitement entre les entreprises, les actions suivantes sont suggérées : l'intensification de la lutte contre la fraude fiscale des commerçants, l'abrogation du principe d'une majoration de la patente en fonction du nombre d'établissements commerciaux d'une société, la suppression des procédures d'autorisations préalables à l'ouverture de magasins à prix unique, le développement du réseau de MIN et d'abattoirs, la révision des modalités de rémunération des gérants-mandataires, l'amélioration de l'enseignement commercial, et l'encouragement de la formation d'assistants techniques du commerce (40 par an)<sup>40</sup>. Selon les préconisations du rapport, l'amélioration de la productivité dans le secteur commercial doit aussi passer par une concentration du secteur et par une diminution du nombre des entreprises. Les auteurs suggèrent en effet implicitement que le nombre de commerces isolés doit être réduit et, pour eux, « les formes les plus modernes de commerce » sont les maisons intégrées, les centrales d'achats, les chaînes de détaillants et les associations volontaires<sup>41</sup>.

Pour Jacques Rueff, la réforme de la distribution apparaît certainement comme un très bon moyen d'enrayer l'inflation, qu'il considère comme le « mal français »<sup>42</sup>, tout en diminuant l'emprise de l'État sur l'économie. Économiste influent et prolix, il prône en effet l'ordre financier et s'oppose au keynésianisme, à la planification et au contrôle des prix. Ce dernier génère, selon lui, désordre social et injustice, car aucune autorité de contrôle ne pourra jamais ajuster constamment les prix de manière correcte, en tenant compte de toutes les circonstances du moment. Il affirme ainsi que le contrôle des prix n'est vraiment possible que sous un système de planification totale et de rationnement de l'offre<sup>43</sup>. Dans une certaine mesure, il estime que seuls fonctionnent les régimes totalement libéraux ou les régimes socialistes, mais dans ces derniers la liberté des individus n'est pas garantie. Pour Jacques Rueff, la réforme de la distribution nécessite donc la suppression de tout fonctionnement malthusien et de toute entrave à une libre concurrence, ainsi que la bonne formation des professionnels. L'évolution vers un système de distribution efficace se fera ensuite de manière assez mécanique en suivant l'évolution des autres secteurs, et permettra une interaction fluide entre l'offre et la demande.

Placée sous le patronage du ministère des Finances, la réforme des circuits

---

<sup>40</sup> *Ibid.*, p. 59.

<sup>41</sup> *Idem.*

<sup>42</sup> Michel-Pierre CHÉLINI, « Le plan de stabilisation Pinay-Rueff, 1958 », *art. cit.*

<sup>43</sup> Jacques RUEFF, *L'ordre social*, Paris, Librairie de Médicis, 1948, p. 381.

commerciaux, dirigée par Joseph Fontanet, se construit donc grâce aux suggestions des conseillers de l'Élysée et aux propositions du rapport de la commission commerce pour le troisième Plan et du rapport Rueff-Armand.

## **B. LES INSTRUMENTS DE LA RÉFORME**

Parmi les mesures mises en place en 1959 et au début des années 1960, on distingue celles d'ordre prioritaire et celles d'ordre secondaire. Le développement des mécanismes de financement des transformations commerciales, ainsi que l'évolution de la fiscalité, devant aboutir à une généralisation au commerce de la taxe sur la valeur ajoutée, appartiennent à la première catégorie, alors que la formation professionnelle, l'assistance technique au commerce et le renforcement de la connaissance statistique du secteur appartiennent à la seconde catégorie.

### **1. LA DISPOSITION PRINCIPALE : LE FINANCEMENT DES INVESTISSEMENTS**

Politique fiscale et politique du crédit constituent donc les deux axes prioritaires de la réforme de la distribution. Toutefois, la politique fiscale n'est pas en soi une politique pour le commerce intérieur, car ce n'est pas la réforme de la distribution qui justifie l'évolution de la fiscalité, mais bien l'inverse. Le remplacement des taxes sur le chiffre d'affaires par la TVA appuie en effet sa légitimité sur les effets bénéfiques qu'il aurait sur les circuits commerciaux et sur les marges du commerce de détail<sup>44</sup>. D'ailleurs, la réforme fiscale, par son ampleur et ses implications, suscite de fortes oppositions. Les petits commerçants sont inquiets d'une rationalisation de la distribution, les industriels mécontents des hausses de taux, et les collectivités territoriales voient la taxe locale menacée. L'extension de la TVA est donc rejetée à deux reprises, en 1959 et en 1960, par la majorité au Parlement. La politique de « modernisation » du commerce ne peut donc pas, dans un premier temps, s'appuyer sur la réforme fiscale. Le développement des sources de crédit pour le commerce, une action plus explicite et plus directe, est en revanche mis en place dès 1959.

#### **Des financements insuffisants**

Dans les années 1950, les principaux prêts spécifiques au commerce sont attribués par quatre organismes spécialisés : la Caisse centrale de crédit hôtelier, commercial et industriel

---

<sup>44</sup> On n'examine pas ici les détails de la réforme fiscale et l'échec de l'extension de la TVA au commerce en 1959-1960. Celle-ci a déjà été étudiée en détail : Frédéric TRISTRAM, *Une fiscalité pour la croissance : la direction générale des Impôts et la politique fiscale en France de 1948 à la fin des années 1960*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2005, chapitre VII.

(CCCHCI), la Caisse centrale de crédit coopératif (CCCC), les Sociétés de caution mutuelle (SCM) et le Crédit national (CN).

La CCCHCI, appartenant au groupe du Crédit populaire, offre aux PME des prêts à moyen et long terme. Le tiers de ceux-ci sont accordés à des entreprises commerciales. Les crédits accordés peuvent servir tant pour l'achat, la construction et l'aménagement d'établissements commerciaux que pour l'acquisition de matériel et d'outillage professionnels. Elle fonctionne grâce à une dotation du Fonds de développement économique et social (FDES)<sup>45</sup>.

La Caisse centrale de Crédit coopératif (CCCC), appartenant à l'Union du crédit coopératif, est réservée aux coopératives de consommation et aux groupements d'achat<sup>46</sup>. Elle propose des prêts à moyen ou long terme aux coopératives de commerçants détaillants pouvant couvrir jusqu'à 75% des investissements. Contrairement aux autres caisses, ses interventions ciblent davantage la « modernisation » et l'équipement des entrepôts que des points de vente. Elle fonctionne sur des fonds propres ainsi que sur une dotation du FDES.

Les Sociétés de caution mutuelle (SCM), créées à l'initiative de syndicats professionnels et de groupes bancaires, constituent le troisième type d'organismes pouvant participer au financement des entreprises commerciales. Grâce à un décret du 20 mai 1955, la Caisse nationale des marchés de l'État peut autoriser les SCM à octroyer aux banques une caution et à fournir leur concours à l'obtention de prêts à moyen terme consentis par des entreprises commerciales<sup>47</sup>. Ce n'est toutefois qu'au milieu des années 1960 que se développent véritablement les sociétés de caution mutuelle, telles que la Société interprofessionnelle de caution mutuelle de l'alimentation (SICAMA), l'Union française pour le commerce et la distribution (UFICODI) ou encore la Société d'équipement par location des professions industrielles et commerciales (ELPIC) du groupe de la banque d'Indochine.

Le Crédit national<sup>48</sup> a, quant à lui, un double rôle. D'une part, il consent des accords de réescompte aux banques, afin qu'elles octroient des prêts d'équipement de court et de moyen terme. D'autre part, il intervient directement dans la réalisation de programmes de

---

<sup>45</sup> AN, 19910012/3, note de synthèse, DAC, 30 décembre 1971.

<sup>46</sup> *Idem*.

<sup>47</sup> AN, 19770241/2, Conseil économique et social, *Les crédits d'investissement dans le commerce*, 25 novembre 1959.

<sup>48</sup> Patrice BAUBEAU, Arnaud LAVIT D'HAUTEFORT et Michel LESCURE, *Histoire publique d'une société privée : le Crédit national, 1919-1994*, Paris, J.-C. Lattès, 1994.

« modernisation », grâce à des fonds propres, mais aussi à des dotations du FDES<sup>49</sup>. Le Crédit national constitue le plus grand pourvoyeur de fonds au commerce et participe au financement à long terme de projets de grande ampleur. Des entreprises succursalistes de grande importance se tournent souvent vers le Crédit national pour souscrire les prêts nécessaires à de grands programmes de « modernisation », mais rares sont les PME y ayant recours. Les sommes accordées atteignent généralement plusieurs millions de nouveaux francs.

Les sommes allouées par ces organismes n'arrivent toutefois pas à couvrir les besoins du marché. Les petits succursalistes ainsi que les commerçants indépendants et isolés pâtissent donc d'un accès difficile au crédit, et la demande d'une intervention plus soutenue des pouvoirs publics dans le financement de la « modernisation commerciale » devient récurrente. Félix Damoy, PDG de la chaîne Moderdam et directeur général adjoint des Établissements Damoy, usine de produits alimentaires qui exploite 18 succursales de vente, le constate :

*Deux fois plus de nos clients auraient actuellement transformé leurs magasins en libre-service sans les difficultés de financement. Il n'existe actuellement aucune formule de prêt à long terme qui permette de couvrir une partie des frais d'une telle transformation. Lorsque ce problème sera résolu, il pourra s'ouvrir de 500 à 100 libres-services par an en France. Nous souhaitons vivement que les Pouvoirs Publics encouragent les commerçants à améliorer leur productivité en les aidant à financer la transformation de leurs magasins en libre-service.<sup>50</sup>*

Ce constat est partagé par Joseph Fontanet, qui estime même que les limites des possibilités de financement constituent le principal obstacle aux transformations du secteur.

*On doit reconnaître en toute objectivité que si le commerce est en retard sur les autres branches de l'activité économique, la cause doit être attribuée à l'insuffisance des crédits bancaires mis à sa disposition.<sup>51</sup>*

On ne recense en effet aucun dispositif de financement de la construction commerciale comparable à ce qui existe pour l'habitat, et l'installation d'un magasin dit « moderne » s'avère très onéreuse. D'après un article de *Libre-Service Actualités* de janvier 1959, le coût moyen total de création d'une épicerie en libre-service de seulement 60 mètres carrés s'élève à 13 millions d'anciens francs, dont sept millions pour l'acquisition du fonds de commerce, trois millions pour l'achat du stock de départ, et trois millions pour les travaux et l'équipement, dont 600 000 francs pour le matériel frigorifique et 300 000 pour les caisses enregistreuses<sup>52</sup>. Les

---

<sup>49</sup> AN, 19770241/2, Conseil économique et social, *Les crédits d'investissement dans le commerce*, 25 novembre 1959.

<sup>50</sup> *Libre-Service Actualités*, n° 6, janvier 1959.

<sup>51</sup> Allocution de Joseph Fontanet, commission du Conseil Économique, septembre 1959, citée par *La Journée des Fruits et Légumes*, 25 septembre 1959, article trouvé dans AN, 19770241/68, coupures de presse sur le plan de réforme de la distribution.

<sup>52</sup> *Libre-Service Actualités*, n° 6, janvier 1959.

coûts de ces deux derniers postes de dépense s'expliquent par la nécessité, à l'époque, d'importer la plupart de ces équipements. Les deux principaux fabricants de caisses enregistreuses sont alors l'entreprise américaine *National cash register* (NCR) et le groupe suédois *Sweda-Ericsson* ; avant la création de la société française Satam-Froid, les installations frigorifiques proviennent également des États-Unis. Face à l'importance des investissements, l'autofinancement ne peut être suffisant, ni pour les PME commerciales, ni pour les promoteurs. Ces derniers doivent, notamment dans les nouveaux ensembles, se tourner vers des concours privés ou vers des prêts à moyen terme<sup>53</sup>. Or, le recours aux banques traditionnelles est très coûteux et incite les constructeurs à vendre ou louer les locaux commerciaux à des prix excessifs. De plus, il dissuade complètement les petits entrepreneurs par l'importance des garanties demandées et par des taux intérêts pouvant s'élever jusqu'à 10%. Ainsi, comme on l'a évoqué au premier chapitre, les supermarchés sont rarement l'œuvre de commerçants indépendants<sup>54</sup> et dépendent généralement des groupes de grands magasins, d'entreprises succursalistes, ou encore de sociétés coloniales ou financières.

### **Vers une augmentation des crédits**

À l'automne 1959, il est donc envisagé d'augmenter les dotations accordées par le FDES au CCCHCI, au CCCC et au CN. On souhaite notamment développer les dispositifs avantageux de crédits pour des entreprises s'engageant à compresser leurs marges<sup>55</sup>. L'initiative émane véritablement de Joseph Fontanet et de son cabinet. Au cours de l'année 1960, il entretient une correspondance avec Wilfrid Baumgartner, le ministre des Finances, afin de le convaincre d'assouplir les conditions d'octroi de crédit aux entreprises commerciales. Joseph Fontanet rassure quant à un usage non inflationniste du crédit en garantissant que seuls les projets de « modernisation » ayant « un réel intérêt économique », avec un devis supérieur à un million de nouveaux francs, seraient éligibles à des prêts avantageux<sup>56</sup>. Il indique aussi vouloir aider les groupements de commerçants et les petites entreprises proposant de grands projets, et non pas seulement les grandes entreprises, car il redoute à la fois la création d'un oligopole et le mécontentement des petits commerçants<sup>57</sup>. Pour cela, les prêts de la CCCHCI et de la Caisse de

---

<sup>53</sup> AN, 19910030/5, lettre de Joseph Fontanet à Wilfrid Baumgartner, été (?) 1960.

<sup>54</sup> Cf. annexes : tableau 1, détaillant l'emplacement, la date d'ouverture, la forme juridique, etc., des 45 premiers supermarchés français.

<sup>55</sup> AN, AG/5(1)/2430, lettre de Joseph Fontanet à Jean Saint-Geours, direction du Trésor, 26 octobre 1959.

<sup>56</sup> AN, 19770241/45, correspondance entre Joseph Fontanet et Wilfrid Baumgartner, printemps-été 1960.

<sup>57</sup> AN, 19770241/45, lettre de Joseph Fontanet à Maurice Pérouse, directeur du Trésor, 3 juin 1960.

crédit coopératif doivent en priorité servir au financement de supérettes<sup>58</sup>. Les services du ministère des Finances, notamment la direction du Trésor, souhaitent quant à eux orienter le crédit afin de faciliter en priorité le développement du circuit court de distribution de la viande<sup>59</sup>. La rue de Rivoli souhaite faire bénéficier de crédits avantageux les boucheries industrielles, les groupements de commerçants, les supermarchés ou les magasins populaires qui s'approvisionnent directement aux abattoirs industriels où la viande est vendue désossée et préalablement conditionnée. Cette évolution est en effet devenue possible depuis la fin des années 1950, d'une part grâce à l'invention du film plastique cellophane, ni trop poreux ni trop étanche, permettant la vente de la viande en libre-service<sup>60</sup>, et d'autre part grâce à l'aménagement du marché de la Villette, réorganisé avec une salle de découpe, de préparation et d'emballage.

À partir de 1960, les dotations accordées par le FDES à la CCCHCI et à la CCCC augmentent considérablement, les intérêts créditeurs diminuent et le plafond et les durées des prêts sont relevés. La répartition et l'évolution de l'ensemble des crédits alloués au commerce entre 1959 et 1963 figurent dans le tableau 1<sup>61</sup>, ci-dessous.

**TABLEAU 1 - ÉVOLUTION DU MONTANT DES CRÉDITS ACCORDÉS AU COMMERCE, 1959 – 1963**

CRÉDITS AU COMMERCE	1959	1960	1961	1962	1963	Évolution en % 1963/1959
CRÉDIT NATIONAL	7	43 (+514%)	59 (+37%)	224 (+280%)	316 (+41%)	+4414.3
CAISSE CENTRALE DE CRÉDIT HÔTELIER COMMERCIAL ET INDUSTRIEL	15	30 (+100%)	43 (+43%)	76 (+77%)	100 (+32%)	+566.7
CAISSE CENTRALE DE CRÉDIT COOPÉRATIF	8	15 (+88%)	29 (+93%)	34 (+17%)	37 (+9%)	+362.5
SOCIÉTÉS DE CAUTION MUTUELLE	41	71 (+73%)	90 (+27%)	135 (+50%)	182 (+35%)	+343.9
MARCHÉS FINANCIERS	121	120 (-1%)	158* (+32%)	196 (+24%)	380 (+94%)	+214
TOTAL	192	279 (+45%)	379 (+36%)	665 (+75%)	1015 (+53%)	+428.6

En millions de nouveaux francs

\*approximation

Source : Données compilées par l'auteur, ministère des Finances et DAC, AN, 19770241/46 et 19910028/1.

<sup>58</sup> *Idem.*

<sup>59</sup> AN, 19910025/1, lettre de Hubert Decelle pour Assouad, ministère de l'Industrie et du Commerce, 26 décembre 1960.

<sup>60</sup> *Idem.*

<sup>61</sup> Celui-ci n'inclut cependant pas les prêts bancaires de court terme, ni les prêts obtenus auprès de particuliers ou de notaires.



Entre 1958 et 1961, la dotation de la CCCHCI triple, atteignant 115 millions de nouveaux francs en 1961<sup>62</sup>, dont à peu près un tiers pour les entreprises commerciales. Les prêts au commerce de la CCCHCI sont presque multipliés par sept entre 1959 et 1963, passant de 15 millions de nouveaux francs en 1959 à 100 millions en 1963. Le plafond d'intervention de la caisse est également relevé de 150 à 250 000 nouveaux francs au 1<sup>er</sup> février 1960 et le taux d'intérêt créditeur est ramené de 6.5% à 6%<sup>63</sup>. En outre, le décret n°60-608 du 24 juin 1960<sup>64</sup> porte de 10 à 15 ans la durée des prêts à moyen terme. De leur côté, les dotations de la CCCC sont multipliées par six entre 1959 et 1961<sup>65</sup>. Les crédits accordés par les SCM passent quant à eux de 40.75 millions de nouveaux francs en 1959, à plus de 182 millions en 1963. Entre 1959 et 1963, le montant total des crédits réescomptables accordés au commerce progresse ainsi de plus de 400%. Les crédits octroyés par le Crédit national augmentent encore plus que pour les autres établissements, passant de sept millions en 1959 à 316 millions de nouveaux francs en 1963. En 1962, la part de ce dernier organisme dans l'ensemble des prêts consentis au commerce augmente d'ailleurs fortement et semble indiquer que le Crédit national se substitue au marché financier pour les investissements importants.

### **Les prêts de productivité**

Joseph Fontanet et son cabinet choisissent aussi, toujours de manière indépendante du ministère des Finances, de faciliter l'obtention pour les entreprises commerciales des prêts de productivité issus des dotations spéciales introduites dans le cadre de la reconstruction de la France à partir de 1948.

Entre 1948 et 1953, de multiples comptes spéciaux du Trésor sont en effet mis en place afin de faciliter l'effort de reconstruction et d'équipement du pays. Un Fonds de modernisation et d'équipement, destiné à centraliser l'aide octroyée par le plan Marshall, est ainsi institué par la loi du 7 janvier 1948<sup>66</sup> et un Fonds national d'aménagement du territoire voit le jour en 1950<sup>67</sup>. Le 28 mai 1953 est également créé, par l'accord Buron-Labouisse d'accroissement de la

---

<sup>62</sup> AN, 19770241/45, note interne à la DAC, 8 septembre 1961.

<sup>63</sup> AN, 19770241/45, lettre de la DAC à la direction du Trésor, 5 août 1960.

<sup>64</sup> Décret n°60-608 du 24 juin 1960, *Journal officiel de la République française*, 29 juin 1960, p. 5 818.

<sup>65</sup> AN, 19770241/45, note interne à la DAC, 8 novembre 1960.

<sup>66</sup> Michel MARGAIRAZ, « Jean Monnet en 1948 : les cinq batailles pour reconquérir la puissance », in René GIRAULT et Robert FRANCK (dir.) *La puissance française en question ! 1945-1949*, Paris, Publications de la Sorbonne, 1988, pp. 186.

<sup>67</sup> Jean-Luc BODIGUEL, « La DATAR : quarante ans d'histoire », *Revue française d'administration publique*, 3-119, 2006, pp. 401-414.

productivité française, un fonds de prêts de productivité<sup>68</sup>. Le 30 juin 1955, le décret n°55-875<sup>69</sup> organise finalement le regroupement de ces fonds au sein d'un FDES. Les sommes accordées par le FDES doivent aider à « moderniser » les entreprises, à maintenir certaines activités industrielles, à améliorer l'équipement du pays et à mener des plans de redynamisation régionale des secteurs productifs. Le conseil de direction du FDES est chapeauté par la direction du Trésor et regroupe des comités spécialisés, par secteur ou par types d'opérations, qui décident de l'attribution d'aides indirectes ou de prêts de productivité. On compte 14 comités, allant de l'équipement des services civils à l'agriculture en passant par la construction, les investissements pour la sidérurgie ou encore l'industrie cinématographique.

Les prêts de productivité sont essentiellement consacrés aux secteurs primaire et secondaire ou à l'équipement urbain. Dans les premières années, les prêts au commerce restent cependant relativement nombreux. Entre 1954 et 1961, le montant total de ces derniers s'élève à 1.1 milliard d'anciens francs répartis en 77 demandes. Cette somme représente près d'un sixième de l'ensemble des prêts de productivité. Jusqu'en 1961, leur octroi nécessite toutefois un dossier compliqué et un délai assez long, et en 1960, alors que les crédits octroyés par des organismes spécialisés deviennent bien plus nombreux, le nombre de commerçants sollicitant des prêts de productivité s'avère très faible. Pour l'année 1960, seuls quatre prêts sont attribués à des commerçants pour un montant de 51 millions d'anciens francs<sup>70</sup>.

En 1960, compte tenu du faible nombre de prêts de productivité accordés au commerce, Joseph Fontanet demande la création d'une nouvelle procédure de prêts, à taux faible et de longue durée, pour les « commerçants dynamiques ». Malgré une réticence initiale de la direction du Trésor et de Wilfrid Baumgartner<sup>71</sup>, une nouvelle formule de prêts de productivité spécifiques au commerce consentis sur dotation du FDES est créée à la fin de l'année 1960<sup>72</sup>. Au début de l'année 1961, un communiqué officiel exposant les critères d'attribution de prêts de productivité pour des entreprises commerciales est publié et diffusé dans la presse par le secrétariat d'État au Commerce<sup>73</sup>. Ces prêts, d'un montant maximum d'un million de nouveaux

---

<sup>68</sup> Régis BOULAT, « Regards et expériences croisés : les milieux économiques français et américains au tournant des années cinquante », in Olivier DARD et Hans-Jurgen LUSEBRINK (dir.), *Américanisations et anti-américanisme comparés*, Villeneuve d'Ascq, Presses Universitaires du Septentrion, 2008, p. 73.

<sup>69</sup> Décret n°55-875 du 30 juin 1955, *Journal officiel de la République française*, 2 juillet 1955, p. 6 639.

<sup>70</sup> AN, 19770241/45, note de Robert Cholay, direction générale du Commerce intérieur et des Prix (DGCIP), 16 juillet 1965.

<sup>71</sup> AN, 19770241/45, correspondance entre Joseph Fontanet et Wilfrid Baumgartner, printemps-été 1960.

<sup>72</sup> AN, 19770241/45, note de Robert Cholay, direction générale du Commerce intérieur et des Prix (DGCIP), 16 juillet 1965.

<sup>73</sup> AN, 19910025/1, note d'Erwin Guldner pour le directeur du Trésor, 26 Janvier 1960.

francs, doivent contribuer à financer une partie de l'achat du fonds de commerce ou la constitution d'un stock. Ils sont alloués sur proposition de la DAC à n'importe quelle entreprise cherchant à investir et à développer des méthodes commerciales considérées comme modernes. Les ressources nécessaires à l'octroi de ces prêts sont mises à disposition du CN, de la CCCHCI ainsi que de la CCCC, et ces organismes sont chargés de réaliser l'étude financière et de mener à bien l'opération.

Le secrétariat d'État au Commerce souhaite ainsi améliorer les conditions d'octroi des crédits « à des entreprises qui prennent l'engagement de pratiquer une politique commerciale à base de faibles marges et dont la création ou le développement sont de nature à intensifier la concurrence »<sup>74</sup>. Le commerçant doit s'engager, sous peine de sanctions, à ne pas prélever une marge moyenne brute de plus de 14% sur les produits alimentaires<sup>75</sup>, mais il doit aussi faciliter les contrôles de l'administration, participer aux enquêtes statistiques sur le commerce intérieur, ou encore prendre part à des campagnes promotionnelles. Ces prêts ne sont donc pas simplement octroyés sur des critères financiers, mais aussi sur des critères économiques<sup>76</sup>, et de nombreux dossiers sont ainsi refusés bien qu'ils présentent toutes les garanties financières.

Pour les entreprises, si les prêts de productivité présentent le désavantage d'une procédure d'octroi plus longue que celle des autres établissements de crédit, car nécessitant un examen par la DAC, puis une décision du comité 1 Ter du FDES, ils restent attrayants car leur taux d'intérêt de 5% est inférieur au taux de droit commun des établissements de crédit. En outre, même si cette différence de taux reste faible, le pourcentage de financement peut atteindre 75% du programme, alors que ceux du Crédit hôtelier et du Crédit national ont des seuils respectifs de 65% et 50%. Enfin, la durée de remboursement est longue, de dix ans en moyenne. Les prêts de productivité au commerce sont donc conçus pour des entreprises désirant se moderniser radicalement, mais disposant de faibles capacités d'autofinancement.

Dans les faits, les prêts de productivité au commerce demeurent toutefois très peu utilisés au début des années 1960, et ils ne bénéficient pas véritablement à des petites entreprises aux capacités de financement limitées. Le comité 1 ter est très regardant et n'accorde des prêts de productivité qu'à des commerces importants, dont le chiffre d'affaires est élevé. La DAC, par anticipation et s'alignant sur la vision du ministère des Finances, décide donc de ne soumettre qu'un petit nombre de dossiers d'envergure plutôt qu'un grand nombre de demande

---

<sup>74</sup> AN, 19910025/2, notes sur les prêts de productivité au commerce et dossiers de demande, juillet 1961.

<sup>75</sup> AN, 19910025/2, lettre de refus d'un prêt de productivité à un commerçant, 24 juillet 1961.

<sup>76</sup> Cf. document 3 en annexes.

de prêts pour des montants modestes. Cela disqualifie de fait les magasins de petites surfaces, inférieures à 100 mètres carrés, dont les investissements de modernisation s'avèrent réduits<sup>77</sup>. La DAC incite ainsi les petites entreprises commerciales qui voulaient solliciter des prêts de productivité à couvrir l'augmentation de leur actif de roulement par le crédit fournisseur<sup>78</sup> et à financer leurs opérations de modernisation (équipement, matériel, outillage, etc.) par des petits crédits auprès des SCM ou du CCCHCI<sup>79</sup>. Dans une lettre de juillet 1961, sans doute destinée au secrétariat d'État au Commerce, le directeur des Affaires commerciales, Erwin Guldner, exprime très clairement la réticence de l'administration du commerce à accorder des prêts de productivité à des petites entreprises :

*On peut se demander si quel que soit l'intérêt du programme en question, il convient de présenter des demandes de prêt d'un tel montant [65 000 nouveaux francs] devant le Comité 1 Ter qui, ainsi que j'ai pu le constater lors de sa réunion du 15 juin 1961, semble assez peu favorable à l'octroi de prêt de productivité à des affaires aussi petites, et dont il doute qu'elles puissent modifier sensiblement les conditions de la concurrence. [...] Sans poser en principe que les petites entreprises doivent être exclues du bénéfice des prêts de productivité, il serait peut-être souhaitable de réserver les dits prêts à celles d'entre-elles qui pratiquent déjà une politique de prix favorable aux consommateurs et dont les résultats peuvent dès à présent être contrôlés, tels les Centres Leclerc auxquels le Comité 1 Ter est d'avantage susceptible de s'intéresser.*

*[Note manuscrite] Ce dernier soulève la question de principe de savoir ds quelle mesure ns souhaitons accorder un prêt de productivité à des entreprises ayant moins de 100m2 de surface de vente. Je pense qu'il faut réserver les prêts de productivité à des plans plus spécifiques. [Sic.]*<sup>80</sup>

Cette formule de prêts de productivité au commerce connaît un véritable échec. Au cours de l'année 1961, la DAC ne procède à l'étude que de 52 dossiers et n'en soumet que 20. Parmi ces 20 dossiers, seulement onze sont pris en considération par le FDES, et 3 obtiennent une réponse favorable pour un montant total s'élevant à 440 000 nouveaux francs<sup>81</sup>. En 1962 et 1963, le nombre de prêts octroyés n'augmente pas et le nombre de demandes se tarit même presque complètement<sup>82</sup>. Dès la publication du communiqué, en février 1961, le SEFAG moque d'ailleurs l'inefficacité prévisible de cette mesure. Dans l'hebdomadaire *l'Épicerie française*, l'éditorialiste dénonce « un protocole bidon » et s'insurge du fait que des fonds publics visent à favoriser une politique commerciale en particulier. En ironisant quant au discours public relatif

---

<sup>77</sup> AN, 19910025/2, lettre de François Missoffre à un député, 10 octobre 1961.

<sup>78</sup> AN, 19910025/2, note de Erwin Guldner (annotée) pour le ministre des Finances, 3 juillet 1961.

<sup>79</sup> AN, 19910025/1, lettre de refus d'un prêt de productivité à un commerçant, 6 juin 1961

<sup>80</sup> AN, 19910025/2, note de Erwin Guldner (annotée) pour le ministre des Finances, 3 juillet 1961.

<sup>81</sup> AN, 19910025/3, lettre de Robert Cholay au secrétaire du Comité 1 Ter, 19 janvier 1962.

<sup>82</sup> AN, 19770241/45, note de Robert Cholay, direction générale du Commerce intérieur et des Prix (DGCIP), 16 juillet 1965.

à l'égalité des chances entre les diverses formes de distribution tenu par le gouvernement, le journaliste invite ses lecteurs à submerger la DAC de sollicitations pour ces nouveaux prêts de productivité qu'il imagine déjà inaccessible aux petites entreprises<sup>83</sup>.

### **Les primes d'équipement**

À partir de 1960, il est également précisé que les entreprises commerciales peuvent bénéficier de primes d'équipements accordées par le FDES et son comité 1 Ter présidé par François Bloch-Lainé. Le décret n°60-370 du 15 avril 1960 redéfinit les conditions d'octroi de subventions directes à l'équipement des entreprises, et précise que ces primes doivent aussi pouvoir être accordées à des commerces. Les précédents textes ne rendaient éligibles à ces subventions du FDES que les entreprises industrielles qui créaient ou développaient des établissements dans des zones critiques. L'enjeu était d'assurer un développement et un aménagement harmonieux du territoire national, en soutenant essentiellement les régions souffrant de sous-emploi. Le décret de 1960 énonce donc que le commerce doit aussi jouer un rôle dans le développement économique des régions.

*L'expérience des "zones critiques" et des "zones spéciales de conversion" a montré que le gouvernement avait besoin d'un instrument plus cohérent et plus souple pour combattre les déséquilibres régionaux. Plus cohérent parce que l'expansion industrielle n'est pas le seul aspect de la croissance et peut utilement s'associer d'opérations complémentaires dans le domaine des industries agricoles et des services.*<sup>84</sup>

Presque aucune prime d'équipement au commerce n'est toutefois accordée. À la fin de l'année 1963, seules trois entreprises en ont bénéficié : un Prisunic à Nantes pour un montant de 156 400 francs ; un grossiste de bonbons dans le Morbihan pour un montant de 64 900 francs ; et les Docks de l'Ouest à Nantes pour une prime de 127 916 francs<sup>85</sup>. La direction du Trésor, la direction de l'Aménagement du Territoire et le comité 1 Ter s'opposent en effet systématiquement à l'octroi à des entreprises commerciales de primes d'équipement qu'ils estiment inadaptées à l'encouragement de la rénovation des structures du commerce. Selon eux, le développement des entreprises commerciales accompagne une expansion industrielle, mais ne pourrait en aucun cas la provoquer<sup>86</sup>. Au-delà de cet argument pour le moins convaincant, il semble cependant que la direction du Trésor fasse preuve d'un véritable mépris à l'égard des questions commerciales et des demandes de la DAC.

---

<sup>83</sup> « Profitons des prêts de productivité », *L'Épicerie française*, n° 796, samedi 18 février 1961.

<sup>84</sup> Décret n°60-370 du 15 avril 1960, *Journal officiel de la République française*, 16 avril 1960, p. 3 545.

<sup>85</sup> AN, 19770241/49, note pour Hubert Decelle sur les primes d'équipement, 23 octobre 1963.

<sup>86</sup> AN, 19770241/49, note de la direction du Trésor pour le ministre des Finances, 5 octobre 1964.

*Il ne paraît pas souhaitable qu'elle [la DAC] intervienne à nouveau auprès de la Direction du Trésor qui lui oppose une véritable force d'inertie ou qui laisse se perdre les protestations dans les méandres de son indifférence.*<sup>87</sup>

La DAC demande d'ailleurs l'abrogation du texte afin d'être « à l'aise à l'égard des commerçants qui continuent à croire qu'ils peuvent bénéficier d'une prime spéciale d'équipement »<sup>88</sup>.

### **Les prêts des Sociétés de développement régional**

Il est aussi décidé en 1961 d'étendre les prérogatives des Sociétés de développement régional (SDR) afin d'en faire bénéficier les entreprises commerciales. Ces sociétés financières de droit privé, étudiées dans la thèse de Laure Quennouëlle-Corre sur la direction du Trésor<sup>89</sup>, s'occupent jusqu'au début des années 1960 d'aider les entreprises industrielles des régions souffrant de sous-emploi ou de retard économique, en facilitant et en décentralisant l'accès du crédit pour les PME. En février 1961<sup>90</sup>, le décret n°61-212<sup>91</sup> autorise les SDR à « contribuer au financement d'investissements réalisés par des entreprises commerciales, et tendant à une diminution des prix de vente par l'amélioration de la distribution résultant de la mise en œuvre d'outillages ou de techniques modernes ». Elles peuvent intervenir selon trois modalités : soit en prenant une participation dans le capital des entreprises (avec un maximum de 35% du capital de l'entreprise et 25% du capital de la SDR), soit en octroyant un prêt financé sur les fonds propres de la SDR (sans plafond), soit en émettant des emprunts obligataires groupés (sans plafond). Les crédits accordés par les SDR sont donc comptabilisés comme des financements obtenus sur les marchés financiers (tableau 1).

L'administration du ministère des Finances opère un contrôle étroit sur les activités des SDR et donne par exemple son avis sur les emprunts obligataires. Pour les entreprises commerciales, les demandes sont transmises par la direction du Trésor à la DAC, dont on a retrouvé dans les peluriers de très nombreux dossiers. Les demandes émanent presque toutes de maisons succursalistes et obtiennent toujours un avis favorable de l'administration. Parmi les bénéficiaires, on a retrouvé, entre autres, les Docks Rémois, Primistères, Félix Potin et Goulet-Turpin. Les montants de ces emprunts obligataires sont généralement compris entre un et 15

---

<sup>87</sup> AN, 19770241/49, note interne à la DAC, 5 décembre 1963.

<sup>88</sup> AN, 19770241/49, note pour Hubert Decelle sur les primes d'équipement, 23 octobre 1963.

<sup>89</sup> Laure QUENNOUËLLE-CORRE, *La direction du Trésor : 1947-1967 : l'État-banquier et la croissance*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2000, chapitre IX.

<sup>90</sup> *Libre-Service Actualités*, n°61, 27 février 1961.

<sup>91</sup> Décret n°61-212 du 27 février 1961, *Journal officiel de la République française*, 3 mars 1961, p. 2 288.

millions de nouveaux francs. Les prêts accordés sur les fonds propres des SDR s'élèvent quant à eux à 21.24 millions de nouveaux francs pour le premier semestre de l'année 1961<sup>92</sup>.

### **Les exonérations fiscales**

Au plan fiscal, bien qu'aucune décision d'envergure ne soit prise au début des années 1960, le cabinet de Joseph Fontanet, puis celui de François Missoffe, ainsi que la DAC, essaient néanmoins, mais en vain, de faire bénéficier de divers avantages fiscaux certaines entreprises commerciales.

On a ainsi retrouvé, toujours dans les peluriers de la DAC et du secrétariat d'État au Commerce<sup>93</sup>, des exemples de manœuvres destinées à accorder des exonérations fiscales à des commerces dont l'administration de Fontanet, puis de Missoffe à partir d'août 1961, cherchait à faciliter l'expansion. On peut en citer ici deux exemples. Le premier concerne le transfert, en 1961, des bureaux et du service central des Supermarchés DOC de Paris à Antony, en banlieue parisienne. Selon le décret n°60-941 du 5 septembre 1960<sup>94</sup>, ce service central est redevable de 200 nouveaux francs par mètre carré étant donné qu'il n'est pas attaché aux points de vente. Antoine Veil<sup>95</sup>, le directeur de cabinet de Joseph Fontanet, demande alors, en vain, que le premier article du décret, qui vise à limiter l'extension des locaux à usage de bureaux dans la région parisienne, soit modifié afin de ne pas entraver le bon développement des grandes surfaces de vente « modernes »<sup>96</sup>. Le deuxième exemple concerne la demande des établissements Berthier-Saveco qui, en 1961, venant de créer un entrepôt moderne, souhaitent bénéficier des dispositions de l'article 722 du Code général des Impôts (CGI), prévoyant une réduction des droits d'enregistrement en cas de regroupement d'activités. Bien que l'opération ne corresponde guère aux situations décrites par le CGI, Hubert Decelle, sous-directeur de la DAC, tente de convaincre la direction générale des Prix en faisant valoir l'intérêt d'une telle « entreprise de modernisation pour l'appareil commercial de la région de Chambéry »<sup>97</sup>.

Ces deux exemples, pris au hasard parmi de nombreux autres cas similaires, montrent que la DAC et le secrétariat d'État au Commerce n'hésitent pas, malgré les refus de la DGI, à

---

<sup>92</sup> AN, 19770241/45, note de Robert Cholay, direction générale du Commerce intérieur et des Prix (DGCIP), 16 juillet 1965.

<sup>93</sup> Fonds 19910025.

<sup>94</sup> Décret n°60-941 du 5 septembre 1960, *Journal officiel de la République française*, 8 septembre 1960, p. 8 245.

<sup>95</sup> Jeune énarque et inspecteur des Finances.

<sup>96</sup> AN, 19910025/2, lettre d'Antoine Veil au directeur de cabinet du ministre de la Construction, 24 juin 1961.

<sup>97</sup> AN, 19910025/1, note d'Hubert Decelle pour le directeur général des Prix, 15 février 1961.

demander la modification de décrets ou à donner une interprétation très large de certaines clauses du CGI afin de faire bénéficier d'exonérations fiscales certaines entreprises considérées comme « dynamiques ». À l'inverse, on a aussi retrouvé une lettre de François Missoffe rejetant la requête d'un allègement d'impôts formulée par le Syndicat des épiciers détaillants de Toulon et du Var, et transmise par le député George Laurin, s'inquiétant de ne pas être en mesure « de soutenir la concurrence des nouvelles formes de distribution »<sup>98</sup>. François Missoffe répond à l'inquiétude des petits commerçants indépendants en arguant que le chiffre d'affaires du commerce de détail indépendant représente encore plus de 85% du chiffre d'affaires de l'ensemble du commerce français et affirme que « l'extrême diversité des goûts des consommateurs » assurera toujours au petit commerce une « clientèle appréciable »<sup>99</sup>.

La transformation commerciale bénéficie ainsi d'une augmentation de crédits et de la création de différents canaux de financement au début des années 1960. Les dotations du CCCHCI augmentent, les emprunts contractés auprès du CN se multiplient et le recours aux marchés financiers devient bien plus courant, grâce notamment à l'intervention des SDR. Cependant, le nombre de 2 000 crédits accordés annuellement au commerce demeure assez bas pour un secteur comptant près de 400 000 entreprises et 800 000 points de vente. En outre, lorsque le secrétariat d'État au Commerce et la DAC cherchent à développer des mécanismes de financement semblables à ceux mis en place pour l'industrie, c'est-à-dire intégrés à des programmes d'amélioration de la productivité ou d'aménagement du territoire, la direction du Trésor et le ministère des Finances s'y opposent et bloquent les initiatives. Au début des années 1960, le secteur commercial est donc encore traité à la marge, surtout lorsqu'il s'agit d'en faciliter le financement. Malgré la mise en œuvre d'une réforme de la distribution, et malgré le rattachement de la DAC au ministère des Finances, les grandes directions (Trésor et Impôts), et par extension les grands corps, continuent de manifester leur désintérêt, mais aussi leur mépris, pour les questions commerciales. Dans les années 1950 et 1960, le commerce et les commerçants souffrent toujours d'un discrédit, que la guerre et le marché noir ont amplifié, et les fonctionnaires des administrations de l'Économie ou des Finances<sup>100</sup> continuent, dans une certaine mesure, de considérer l'activité commerciale comme parasitaire, n'ayant pas de dynamique propre.

---

<sup>98</sup>AN, 19910025/3, lettre de François Missoffe à George Laurin, député du Var, 15 Janvier 1962.

<sup>99</sup> *Idem.*

<sup>100</sup> Pierre CORTESSE, « L'administration de la IV<sup>e</sup> République vue de la direction du budget. Un témoignage », *Revue française d'administration publique*, n°108 (4), 2003, pp. 521-531.



## 2. LES MESURES SECONDAIRES

Dès l'été 1959, l'amélioration des conditions de financement des entreprises commerciales et la réforme de la fiscalité sont les instruments prioritaires de la politique de « modernisation » de la distribution. Ces deux outils sont toutefois accompagnés par deux autres mesures. D'abord, la formation professionnelle et l'assistance technique au commerce sont encouragées par le comité Rueff-Armand ou par les commissions du Plan et commencent à s'organiser dès 1958. Ensuite, le développement de la production de données quantitatives relatives au secteur commercial prolonge les premiers efforts menés dans les années 1953-1954 et il participe d'un mouvement général d'amélioration des connaissances statistiques de tous les secteurs économiques.

### **Assistance technique au commerce et enseignement commercial**

À partir de la fin des années 1950, la volonté de développer la formation professionnelle émerge au sein des administrations ministérielles, au Commissariat général à la productivité, mais aussi dans les grandes entreprises<sup>101</sup>. D'après Guy Brucy, on commence à concevoir l'amélioration des qualifications de la main d'œuvre comme un outil de la modernisation économique<sup>102</sup>. La formation permanente apparaît d'ailleurs moins comme une possibilité de réorientation pour adultes ou comme un outil de promotion sociale, que comme une exigence de la société industrielle productiviste, offrant aussi un terrain d'accord entre les syndicats et le patronat<sup>103</sup>. Cette politique visant à favoriser le perfectionnement des qualifications professionnelles par un enseignement technique est entérinée par la loi du 31 juillet 1959 sur la promotion sociale<sup>104</sup>.

Cette mise en valeur de l'enseignement et de la formation professionnelle s'applique logiquement au secteur commercial, précédant même la réforme de la distribution décidée en 1959, puis l'accompagnant. Cette mesure était déjà suggérée dans les tous premiers travaux de la commission de modernisation de commerce du Plan, qui insistait sur l'importance de l'information et de l'enseignement commercial pour la diffusion rapide des nouvelles techniques

---

<sup>101</sup> Pierre BENOIST, « Michel Debré et la formation professionnelle 1959-1971 », *Histoire de l'éducation*, 101, 2004, pp. 35-66.

<sup>102</sup> Guy BRUCY, « 1968 et la formation : conquête d'un bien universel ou genèse d'un nouvel ordre politique et social ? », in Michel MARGAIRAZ et Danielle TARTAKOWSKY (dir.), *1968, entre libération et libéralisation*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2010, pp. 259-287.

<sup>103</sup> Guy BRUCY, Pascal CAILLAUD, Emmanuel QUENSON et Lucie TANGUY (dir.), *Former pour réformer. Retour sur la formation permanente*, Paris, La Découverte, 2007.

<sup>104</sup> Loi n°59-960 du 31 juillet 1959, *Journal officiel de la République française*, 6 août 1959, p. 7 828.

de vente. Le rapport évoquait l'intérêt d'éditer dans chaque branche commerciale « une littérature technique simple » et de multiplier les supports et le matériel d'enseignement<sup>105</sup>. En outre, il émettait l'idée de former des conseillers en organisation commerciale et de créer un corps d'assistants techniques à la disposition des chambres de commerce<sup>106</sup>. Cette idée aboutit en 1958, lorsqu'à la demande du Commissariat général à la productivité, la DCI charge le SICOD, qui depuis le début des années 1950 dispose d'un département d'enseignement commercial<sup>107</sup>, de former des assistants techniques au commerce (ATC). Entre 1958 et 1961, le SICOD assure, avec l'aide du CEC, la formation de 30 ATC spécialisés dans la gestion du petit et moyen commerce. Le projet, fonctionnant grâce à un financement du Fonds national de la productivité, est alors pensé comme une expérience limitée<sup>108</sup>. Cependant, son succès et son excellent accueil par la profession<sup>109</sup>, conduisent à l'institutionnaliser et à la perpétuer. En 1961, le secrétariat d'État au Commerce obtient une augmentation de ses moyens financiers et peut ainsi prendre en charge l'intégralité du programme de formation professionnelle et d'assistance technique au commerce<sup>110</sup>. Bénéficiant d'un crédit de 750 000 nouveaux francs<sup>111</sup>, le Centre de formation des assistants techniques du commerce et des consultants commerciaux (CEFAC) est ainsi créé en février 1961<sup>112</sup>. Ce nouvel organe, indépendant du CEC et du SICOD, doit former 200 ATC sur une période de cinq ans<sup>113</sup>. René Moreuil, économiste spécialiste des questions de distribution<sup>114</sup> et membre de la commission de modernisation du commerce dans le cadre du Plan, en devient le premier président.

La création du CEFAC s'inscrit dans une large action de développement de l'assistance technique au commerce et du perfectionnement de l'enseignement commercial. En 1961, outre les 750 000 francs attribués au centre de formation, 375 000 francs bénéficient à des opérations de vulgarisation des techniques modernes de commercialisation. Le SICOD est par exemple

---

<sup>105</sup> COMMISSARIAT GÉNÉRAL DU PLAN, *Commission de modernisation et d'équipement des entreprises commerciales. Rapport général*, Paris, Commissariat général du Plan, troisième Plan, 1956, pp. 62-63.

<sup>106</sup> *Ibid.*, p. 64.

<sup>107</sup> AN, 19770241/2, « L'enseignement commercial en France », SICOD, juin 1954.

<sup>108</sup> AN, 19910025/1, note de Joseph Fontanet pour le commissaire au Plan, 21 février 1961.

<sup>109</sup> MARCEL DEMMERLÉ, « Le mot du président – Pour mieux affronter la concurrence, *L'Épicier coopérateur*, n°34, février 1958.

<sup>110</sup> *Idem.*

<sup>111</sup> Les subventions du Fonds national de la Productivité, s'élevant à 333 798 nouveaux francs, sont également maintenues.

<sup>112</sup> Entretien de Bertil Lapalu dans Claude SORDET, *Les grandes voix du commerce*, Paris, Éditions Liaisons, 1997, p. 319.

<sup>113</sup> AN, 19910025/1, note d'Erwin Guldner pour le contrôleur financier sur les crédits du CEFAC, 4 mars 1961.

<sup>114</sup> René MOREUIL, « Prospective de la distribution », *Les Cahiers de la publicité*, 15 (1), 1965, pp. 25-33.

chargé d'organiser des cycles de conférences à la demande des chambres de commerce et de publier des feuillets d'information technique, et il est demandé au CEC de renforcer son service de documentation sur la distribution par l'édition de brochures techniques et par la réalisation d'un film sur l'urbanisme commercial. L'édition 1961 du rapport de la commission de modernisation du commerce du Plan est également financée sur ces fonds (41 500 francs)<sup>115</sup>. 240 000 francs permettent aussi de soutenir les initiatives des organisations professionnelles en matière d'assistance au commerce. Des programmes de formation mis en œuvre par le Groupement national des confectionneurs et chemisiers détaillants ou par le Centre d'études de la confiserie sont par exemple aidés. En 1961, le soutien à l'enseignement commercial bénéficie quant à lui de 385 000 francs. 200 000 francs doivent aider la création d'écoles spécialisées, notamment de l'École des commerces de l'alimentation de Rouen, de l'École supérieure du commerce de l'alimentation de Strasbourg, et de l'École du commerce de détail « commerces non spécialisés-supérettes » de Nantes<sup>116</sup>. Enfin, 185 000 francs de subventions à des cours de perfectionnement pour les professeurs des écoles de commerce sont attribués<sup>117</sup>.

En 1962 et en 1963, cet aspect de la politique pour le commerce intérieur est renforcé. Le 14 décembre 1961, un arrêté du secrétaire d'État au Commerce intérieur institue un comité technique de la formation professionnelle, du perfectionnement et de la promotion sociale des commerçants auprès de la DAC. Composé notamment de représentants de différents ministères, et de membres d'organisations professionnelles et de chambres de commerce, ce comité constitue l'organe consultatif pour les questions relatives à la formation professionnelle, au perfectionnement et à la promotion sociale des commerçants et des ATC. En outre, en 1962, les crédits alloués à l'assistance technique au commerce sont maintenus et les subventions à l'enseignement commercial sont presque multipliées par deux. Pour l'année 1963, le budget consacré au perfectionnement de l'enseignement des techniques commerciales s'élève ainsi à 695 000 francs. Cet accroissement des fonds sert par exemple à financer la création de sections spécialisées sur le commerce de détail au sein des instituts d'administration des entreprises (IAE)<sup>118</sup>.

---

<sup>115</sup> CAEF, B51183/1, réponses aux questions posées par la commission des Affaires économiques et du Plan du Sénat, projet de Loi de Finances pour 1963, 2 janvier 1963.

<sup>116</sup> *Idem*.

<sup>117</sup> SÉNAT, séance du dimanche 26 novembre 1961, compte-rendu intégral des débats, *Journal officiel de la République française*, 27 novembre 1961, p. 2 121.

<sup>118</sup> AN, 19910025/1, note d'Erwin Guldner pour Antoine Veil, 15 Juin 1961.

Il s'avère délicat d'évaluer l'influence qu'a pu avoir le développement de l'assistance technique au commerce et de l'enseignement commercial. Il apparaît d'une part que les ATC ont surtout joué le rôle de conseiller comptable et fiscal et n'ont pas significativement œuvré à accélérer la rationalisation des méthodes d'exploitation, de gestion et de vente. D'autre part, le nombre de 40 ATC formés annuellement semble dérisoire rapporté aux plus de 800 000 établissements commerciaux. La lecture de la presse professionnelle permet d'ailleurs de noter un certain désintérêt des professionnels envers cette action, et il est intéressant de comparer cet effort d'assistance technique et d'enseignement commercial au travail de vulgarisation professionnelle entrepris dans l'agriculture<sup>119</sup>. Contrairement au monde agricole, aucune initiative n'émane vraiment directement des commerçants eux-mêmes. Le CEFAC ressemble au Centre d'études techniques agricoles (CETA) dont il est sûrement inspiré, mais son existence doit presque tout aux pouvoirs publics. En outre, il n'existe rien de comparable à la Jeunesse agricole catholique (JAC)<sup>120</sup> dans le monde commercial, et il semble que les CCI sont bien moins impliquées dans la diffusion de conseil et d'aide aux commerçants que ne peuvent l'être les chambres d'agriculture<sup>121</sup>.

S'il n'est pas surprenant que les pouvoirs publics aient œuvré au développement de l'assistance technique et de l'enseignement commercial, axes peu coûteux et consensuels de la réforme de la distribution, il est en revanche curieux de constater que la production de données statistiques a bénéficié de dotations budgétaires inférieures.

### **La production de données statistiques**

À partir de 1961, la réforme de la distribution se traduit par un effort redoublé d'intensification de la production de données statistiques sur le commerce<sup>122</sup>. Cette année-là, un bureau central de statistiques commerciales (BCSC) est créé au sein de la DAC, avec le concours de l'INSEE. Ce bureau dispose d'une dotation de 300 000 francs devant financer à la fois la production de données quantitatives sur la structure du commerce ainsi que l'étude des problèmes économiques et des aspects psychosociologiques de la « modernisation »

---

<sup>119</sup> Pierre MULLER, *Le technocrate et le paysan : essai sur la politique française de modernisation de l'agriculture, de 1945 à nos jours*, Paris, Les Éditions ouvrières, 1984.

<sup>120</sup> Vincent FLAURAUD, « La Jeunesse Agricole Catholique (JAC) », *Rives nord-méditerranéennes*, 21, 2005, pp. 25-40.

<sup>121</sup> Brunier SYLVAIN, « Le rôle des chambres d'agriculture dans l'institutionnalisation du conseil », *Pour*, n° 219, 3/2013, pp. 53-65.

<sup>122</sup> Tristan JACQUES, Erich PINZON-FUCHS, « La construction d'un système statistique : le cas des statistiques du commerce intérieur en France de 1945 à la fin des années 1960 », document de travail, centre d'économie de l'Université Paris Panthéon-Sorbonne, HALSHS, 2016.

commerciale<sup>123</sup>. Le BCSC sous-traite l'élaboration des données à des organismes privés, généralement créés par des commerçants, parmi lesquels l'IFLS d'Henry Toulouse et le CEC de Jacques Lacour-Gayet.

L'Association française de recherches et d'études statistiques commerciales (AFRESCO), créée en 1959, constitue le principal bénéficiaire avec 80 000 francs en 1961. Elle est chargée de conduire des enquêtes mensuelles permanentes sur les variations de structures de l'appareil commercial et d'entreprendre des études départementales des réseaux des points de vente. Le CEC est lui doté de 56 500 francs pour créer un fichier central des centres commerciaux et établir des indices de productivité dans cinq branches du commerce de détail (épicerie, alimentation générale, bonneterie, mercerie, habillement). Enfin, l'IFLS dispose de 35 000 francs pour publier un annuaire des magasins et rayons de vente au détail en libre-service. Toutes ces documentations sont périodiquement communiquées aux administrations et constituent les sources principales des publications de l'INSEE. Le reste des dotations servent à développer l'étude des problèmes économiques ou des aspects psychologiques ou sociaux de la modernisation du commerce<sup>124</sup>.

Grâce à cette impulsion, le nombre et le détail des données disponibles sur le commerce progressent vite. Dès 1962, les annuaires statistiques offrent un tableau compilant le nombre d'établissements et l'effectif salarié total selon des branches plus fines et de plus en plus nombreuses (boulangerie, viande, confiserie, coutellerie, cycles, etc.) et distinguant les formes d'entreprises, notamment les commerces dits « multiples » (grands magasins, centrales d'achat, magasins à succursales, etc.). À partir de 1963, le fichier des mouvements de fonds, élaboré par l'AFRESCO, gagne en précision avec des données mensuelles et par type d'activités. En outre, les différents indices mensuels du chiffre d'affaires par catégories de commerce se multiplient. Enfin, en 1965, les annuaires statistiques commencent à évoquer l'évolution de l'activité commerciale et proposent une définition du supermarché et de la supérette, ainsi qu'un tableau répertoriant leur nombre depuis 1960 selon le statut de l'exploitant (indépendant, grand magasin, coopératives ou maison à succursales). En 1968, l'hypermarché s'ajoute à cet inventaire des magasins en libre-service. Dans le même temps, les statistiques spécifiques à la consommation des ménages s'étoffent considérablement grâce à l'avancée des travaux du

---

<sup>123</sup> CAEF, B51183/1, questions posées par la commission des Affaires économiques et du Plan du Sénat, projet de loi de Finances pour 1963, 2 janvier 1963.

<sup>124</sup> *Idem.*

CREDOC. Des données sur la consommation par catégorie de biens, par nature et par fonction des articles, en volume ou en valeur, sont ainsi publiées.

Cet effort de production statistique répond avec retard aux injonctions déjà formulées dès 1956 dans le cadre du Plan, dont tout le travail prospectif repose sur l'accès à des données quantitatives nombreuses et précises. Toutefois, par comparaison avec d'autres pays d'Europe ou d'autres secteurs économiques, l'information sur les structures et l'activité du commerce reste encore sous-développée au début des années 1960.

L'assistance technique, l'enseignement commercial et la production de données quantitatives ont constitué des axes de la réforme pensés de manière secondaire, et ils ne semblent devoir leur existence qu'aux suggestions de rapports rédigés par des instances extérieures à l'exécutif : le Plan et le comité Rueff-Armand. Si l'assistance technique peut apparaître comme un point subsidiaire de la réforme, la production statistique en constitue en revanche un élément fondamental et elle s'étoffe rapidement au cours des années 1960 pour aboutir à un recensement en 1967. Ce retard relatif de l'exécution d'un recensement du secteur permet de constater à nouveau la déréliction des questions commerciales en France à tous les niveaux : politique, administratif et scientifique. La décision de réformer la distribution n'a d'ailleurs pas immédiatement et fondamentalement changé la place du secteur commercial en France.

### **C. L'INFLUENCE DU MARCHÉ ET DES ENTREPRENEURS**

On peut considérer que les actions décrites dans la sous-partie précédente ont été le fruit d'une intervention complètement extérieure au marché. Même si elles ont pu donner lieu à la consultation des organisations professionnelles, ces initiatives ont été soit pensées par l'administration ministérielle, soit suggérées par le Plan ou le comité Rueff-Armand. En revanche, certaines voies de la réforme de la distribution ont été impulsées par une dynamique endogène au marché, en fonction notamment des besoins et des pressions de certains entrepreneurs. On examine ici deux exemples d'actions quasiment dictées par le marché : la facilitation des implantations de supermarchés et l'application stricte de l'interdiction du refus de vente.

#### **Les implantations de supermarchés**

De 1959 à 1961, les pouvoirs publics cherchent à faciliter l'implantation des supermarchés, notamment en accélérant la délivrance des permis de construire. Décidé par

l'Élysée et Matignon, cet aspect dissimulé de la réforme de la distribution semble avoir résulté en grande partie du travail d'influence et de pression d'Henry Toulouse, fondateur de l'enseigne Supermarchés DOC du groupe succursaliste Docks de France.

À partir de 1956<sup>125</sup>, Henry Toulouse entreprend de faire évoluer les activités de son groupe<sup>126</sup> qui exploite jusqu'alors de petites succursales exclusivement. Il programme un très vaste projet d'implantations de supermarchés en région parisienne et en province. Il entend ouvrir 25 grandes surfaces autour de Paris à partir de l'année 1960. Selon lui, dans les conditions normales d'obtention des terrains et des permis de construire, cette opération nécessiterait un délai de cinq ou six ans. À l'été 1959, l'entrepreneur sollicite les autorités afin qu'elles accélèrent les procédures et lui permettent de mener à bien son programme en moins de deux ans. Il écrit entre autres à Joseph Fontanet pour lui signifier l'importance pour le commerce français d'une telle entreprise. Il fait comprendre à demi-mots que « l'expérience Leclerc » reste un phénomène superficiel et que seule l'implantation de supermarchés peut être en mesure de transformer l'appareil commercial et de véritablement peser sur les prix des denrées alimentaires. Il met également en garde face au risque de voir des acteurs étrangers accaparer le secteur des supermarchés si les pouvoirs publics ne facilitent pas très vite les opérations des entreprises françaises.

*Les opérations dites spectaculaires ont certes leur utilité, mais, elles ne peuvent être sans cesse renouvelées. C'est une opération en profondeur qu'il faut mener. [...] Si une entreprise française ne prend pas les devants, ce sont des entreprises étrangères qui créeront les supermarchés.*<sup>127</sup>

En juillet 1959, Henry Toulouse fait parvenir à Jean Méo, avec qui il semble entretenir des relations assez étroites, un important dossier décrivant, pour cinq projets de magasins, les démarches entreprises et les obstacles rencontrés<sup>128</sup>. Parmi ces obstacles, on retrouve souvent la lenteur d'obtention des terrains nécessaires. L'ouverture d'un supermarché DOC est par exemple prévue à Châtillon, mais l'acquisition des parcelles repérées s'avère impossible suite au refus d'un propriétaire de vendre ses terrains, malgré les interventions du maire de la commune. Henry Toulouse tente donc de convaincre les représentants du gouvernement de la

---

<sup>125</sup> AN, AG/5(1)/2431, projets d'implantation de supermarchés DOC, envoyé à Jean Méo en juillet 1959.

<sup>126</sup> Entretien de Christian Toulouse dans C. SORDET, *Les grandes voix du commerce*, op. cit., p. 521.

<sup>127</sup> AN, AG/5(1)/2431, lettre d'Henry Toulouse à Joseph Fontanet, 7 juillet 1959.

<sup>128</sup> AN, AG/5(1)/2431, projets d'implantation de supermarchés DOC, envoyé à Jean Méo en juillet 1959.

nécessité d'exproprier le propriétaire du terrain<sup>129</sup>. Jean Méo fait suivre les dossiers à Antoine Veil, en lui demandant de garantir, autant que possible, la réalisation des projets<sup>130</sup>.

Les conseillers de l'Élysée et le cabinet de Joseph Fontanet ne peuvent cependant pas agir seuls et doivent impliquer dans leur action le ministère de la Construction<sup>131</sup>. Cette coopération se poursuit au début des années 1960 et, sans que cela ne soit dévoilé à l'opinion publique, Matignon et l'Élysée s'affairent à faciliter l'implantation de supermarchés. En 1961, Michel Debré, dans une lettre signée de sa main, demande ainsi à Pierre Sudreau, ministre de la Construction, d'aider activement le secrétariat d'État au Commerce à faciliter les implantations de supermarchés<sup>132</sup>, surtout en Île-de-France. Pierre Sudreau ordonne alors au commissaire à la Construction et à l'Urbanisme pour la région parisienne et à certains directeurs départementaux de la Construction de raccourcir les délais d'instruction et de délivrance des permis de construire<sup>133</sup>.

On peut apprécier la réussite du lobbying effectué par Henry Toulouse en observant les ouvertures de supermarchés DOC avant 1962<sup>134</sup>. Deux magasins ouvrent à Bagneux et à Sceaux au cours de l'année 1959, mais l'on ne sait pas si cela est dû à une intervention étatique. En revanche, neuf grandes surfaces DOC sont inaugurées entre septembre 1961 et janvier 1962, dont cinq en région parisienne, incluant le supermarché de Châtillon. Le propriétaire du terrain semblait pourtant, en 1959, catégoriquement opposé à sa vente.

La facilitation d'implantation des supermarchés ne se résume pas à un raccourcissement des délais d'obtention des permis de construire et elle peut prendre d'autres formes plus insolites. Quand la société des Super-Marchés DOC ouvre un magasin à Athis-Mons, puis transfère son siège social à Antony, le cabinet du secrétaire d'État au Commerce s'empresse, sur la demande d'Henry Toulouse, de l'aider à obtenir un raccordement rapide au réseau téléphonique. En juin 1961, Antoine Veil écrit ainsi à son homologue du ministère des Postes et Télécommunications :

*Je serais heureux qu'il vous parût possible de donner suite à ses demandes d'abonnement. À tout le moins est-il indispensable que le supermarché d'Athis-Mons puisse avoir le téléphone. J'ai à peine besoin de souligner l'intérêt que présente pour l'approvisionnement de la population de la région sud de Paris l'ouverture de ces grandes unités de vente modernes, susceptibles de*

---

<sup>129</sup> *Idem.*

<sup>130</sup> AN, AG/5(1)/2431, lettre de Jean Méo à Antoine Veil, 23 juillet 1959.

<sup>131</sup> AG/5(1)/2430, lettre de Jean Méo au directeur de cabinet du ministre de la Construction, 23 septembre 1959.

<sup>132</sup> AN, 91AJ/21, Fonds Sudreau, lettre de Michel Debré (signée) à Pierre Sudreau, 8 février 1961.

<sup>133</sup> AN, 91AJ/21, Fonds Sudreau, lettre de Pierre Sudreau à Michel Debré, 22 février 1961

<sup>134</sup> Cf. tableau 1 en annexes.



*distribuer les produits de consommation courante aux meilleurs prix. Il ne vous échappera pas non plus qu'il convient d'encourager le transfert hors Paris de l'organisation centrale de cette société.*<sup>135</sup>

Cet exemple illustre un cas peu courant de coopération ministérielle induit par la politique de réforme de la distribution et confirme la proximité qu'entretient Henry Toulouse avec l'administration ministérielle.

### **L'interdiction du refus de vente**

L'application stricte de l'interdiction du refus de vente entre un fournisseur et un distributeur constitue la seconde disposition de la réforme de la distribution initiée sous la pression du marché, ou plus exactement sous l'influence d'Édouard Leclerc<sup>136</sup>.

#### ***Les pratiques commerciales discriminatoires à l'encontre de Leclerc***

Après la « bataille de Grenoble » de l'automne 1958, les relations entre les centres Leclerc et leurs fournisseurs se détériorent sérieusement. Édouard Leclerc s'attire en effet l'inimitié de presque tous les commerçants, autant pour ses pratiques commerciales « vilipendant la profession »<sup>137</sup>, que pour ses déclarations et pour ses appels récurrents à l'opinion publique contre les autres commerçants, quels qu'ils soient. Ainsi, sous l'influence du commerce traditionnel hostile à Leclerc – maisons à succursales, petits commerces et magasins populaires – de nombreux industriels de l'agroalimentaire, puis du textile lorsque les premiers magasins de vêtement Leclerc ouvrent en 1960, ne respectent pas les règles de la concurrence lors de leurs transactions avec les centres distributeurs. On s'aperçoit alors que les dispositions du décret n°58-545<sup>138</sup> ne sont pas respectées. Elles ne le sont en tout cas pas à l'égard de Leclerc, qui contrairement à Roger Berthier, n'a pas intégré la fonction de grossiste à son activité. Parmi les fournisseurs en infraction, on compte par exemple la conserverie William Saurin, la biscuiterie l'Alsacienne de Maisons-Alfort, la fromagerie Bel, la biscuiterie LU, les sucreries Béguin, la Société de produits alimentaires et diététiques (SOPAD), les fabricants de soupe Liebig, Gillette, la biscuiterie Olibet, l'entreprise d'huile alimentaire Lesieur, les conserveries Paul Chacun, la chocolaterie Poulain, la biscuiterie Lorraine de Nancy,

---

<sup>135</sup> AN, 19910025/2, lettre d'Antoine Veil à Robert Gardellini, directeur de Cabinet du ministre des Postes et Télécommunications, 21 juin 1961.

<sup>136</sup> Cette sous-partie reprend un article publié dans la revue *Gouvernement et action publique*. Tristan JACQUES, « Refus de vente interdit ! Quand la politique de la concurrence œuvre à la réforme de la distribution », *Gouvernement et action publique*, 4 (4), 2016, pp. 47-67.

<sup>137</sup> « De Landerneau à Grenoble », *L'Épicier coopérateur*, n°43, janvier 1959.

<sup>138</sup> Décret n° 58-545 du 24 juin 1958, *Journal officiel de la République française*, 25 juin 1958, p. 5 877.

les fabricants de savon Cadum, ou encore la chocolaterie Menier. Les pratiques anticoncurrentielles des fournisseurs, qui ne s'appliquent pas toujours de manière uniforme à tous les centres Leclerc, sont diverses et d'intensité ou d'illégalité variables. Certains industriels se contentent d'exiger le paiement préalable des livraisons – alors que le délai tacite de paiement est généralement de trois mois – ou suppriment les ristournes de fin d'année, mais d'autres vont jusqu'à refuser complètement la vente ou à pratiquer des prix très discriminatoires<sup>139</sup>. D'autres encore, ne souhaitant pas approvisionner Leclerc de produits de leur marque, proposent de vendre un produit identique sans marque ou sous une autre marque<sup>140</sup>. Ce dernier cas de figure ne satisfait aucunement Leclerc dont la politique de vente se fonde sur la comparaison facile des prix des produits de marques nationales entre magasins.

Dans le cadre de la réforme de la distribution, les pouvoirs publics, de manière assez discrète, décident donc de soutenir l'épicier de Landerneau et son enseigne en faisant strictement respecter les dispositions du décret de 1958 prohibant le refus de vente et les pratiques anticoncurrentielles. Cet engagement du gouvernement est notamment confirmé par les lettres échangées entre Michel Debré et Édouard Leclerc en octobre 1959. Dans cet échange, que l'entrepreneur reproduit dans son autobiographie<sup>141</sup>, le Premier ministre assure que « l'ensemble du gouvernement aussi bien que [lui-même] suivent avec une attention particulière et encouragent vivement toute action tendant à diminuer le coût de la distribution » et que « le principe essentiel de l'action du gouvernement en la matière est de veiller à ce que rien ne vienne entraver la liberté du commerce et le libre jeu de la concurrence »<sup>142</sup>. À ce propos, il rappelle les dispositions de l'ordonnance de 1945 et des décrets de 1953 et de 1958 sur l'interdiction du refus de vente. En réclamant une garantie d'approvisionnement avant d'ouvrir des centres distributeurs à Paris en 1960, Édouard Leclerc a certainement fini de convaincre le gouvernement qui souhaite précisément que l'expérience Leclerc se développe dans les grandes villes où elle est susceptible de provoquer des guerres de prix entre les détaillants déjà implantés. En outre, le développement des magasins *discount* est plébiscité par les associations de consommateurs et les syndicats ouvriers<sup>143</sup>.

---

<sup>139</sup> AN, AG/5(1)/2430, Lettre d'Édouard Leclerc à Michel Debré, 10 octobre 1959.

<sup>140</sup> AN, AG/5(1)/2430, lettre d'Antoine Veil à Jean Méo, 8 janvier 1960.

<sup>141</sup> Édouard LECLERC, *Ma vie pour un combat. Stop à l'inflation*, Paris, Belfond, 1974, pp. 66-67.

<sup>142</sup> AN, AG/5(1)/2430, lettre de Michel Debré à Édouard Leclerc, 22 octobre 1959.

<sup>143</sup> Conférence du groupement intersyndical d'éducation et de culture ouvrière, « Comment faire baisser les prix ? », avec une intervention d'Édouard Leclerc, bourse du Travail, 5 décembre 1959, tract trouvé aux AN, AG/5(1)/2430. Il figure en annexes (document 2).

Les autorités, et notamment la direction des Prix, dirigée par Louis Franck, et le cabinet du secrétaire d'État au Commerce, dirigé par Antoine Veil, interviennent alors pour faire cesser les refus de vente ou les pratiques commerciales discriminatoires envers les magasins Leclerc, mais aussi envers tous les magasins poursuivant des politiques de marges réduites<sup>144</sup>. Leur action se traduit par de nombreux contrôles du service des Enquêtes économiques qui permettent de régler la plupart des litiges. Les contrôles ont de plus, d'après Antoine Veil, la « remarquable particularité que les fournisseurs défaillants ont cédé sans qu'il ait été nécessaire d'en venir à des poursuites pénales »<sup>145</sup>.

Pendant cette période, entre novembre 1959 et mars 1960, le travail d'influence de Leclerc auprès des pouvoirs publics s'avère considérable. Dans les archives de la présidence de la République<sup>146</sup>, on a ainsi trouvé des dizaines de courriers adressés par l'entrepreneur breton à Jean Méo, Antoine Veil, mais aussi Joseph Fontanet lui-même, agrémentées de copies des correspondances avec les industriels (encadré 1). Au fil de lettres souvent longues, denses et véhémentes, révélant parfois une certaine paranoïa et mobilisant autant de stratégies de persuasion que d'arguments rationnels, Édouard Leclerc se dit victime d'une conspiration ourdie par les fournisseurs et les magasins à succursales<sup>147</sup>. Il n'hésite pas en outre à adresser toutes ses critiques à l'administration et au gouvernement, les accusant de tergiverser dans leurs décisions à l'égard des industriels et des fournisseurs. Ces courriers révèlent enfin la forte tendance de l'entrepreneur à toujours chercher à conforter la légitimité de son action en faisant valoir les soutiens précieux dont il dispose. Avec Jean Méo ou Joseph Fontanet, il se glorifie par exemple de l'estime que Madame de Gaulle lui porterait – et qui semble d'ailleurs vérifiée<sup>148</sup>. De la même manière, avec les fournisseurs ou avec toute personne hostile à son entreprise, il fait état de ses contacts étroits « à Paris »<sup>149</sup>.

---

<sup>144</sup> Comme Berthier-Saveco ou Franprix.

<sup>145</sup> AN, AG/5(1)/2430, lettre d'Antoine Veil à Jean Méo, 8 janvier 1960.

<sup>146</sup> AN, AG/5(1)/2430.

<sup>147</sup> Malgré le caractère certain du préjudice subi par l'enseigne, il s'avère cependant difficile, sans consulter les archives des industriels, d'évaluer la réalité, l'intensité et l'ampleur d'une entente véritablement coordonnée des fournisseurs contre Leclerc.

<sup>148</sup> Louis FRANCK, *697 ministres. Souvenirs d'un directeur général des prix 1947-1962*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 1989, p. 162.

<sup>149</sup> AN, AG/5(1)/2430, retranscription d'une communication téléphonique entre Jean Méo et Édouard Leclerc, 20 janvier 1960.

**ENCADRÉ 1 - QUELQUES MORCEAUX CHOISIS DES LETTRES ADRESSÉES PAR ÉDOUARD LECLERC  
À L'ADMINISTRATION, AU SECRÉTARIAT D'ÉTAT AU COMMERCE ET AUX INDUSTRIELS**

**Lettre à Joseph Fontanet, 6 décembre 1959**

*Le Directeur Commercial des Ets Bel m'a dit ouvertement au téléphone qu'il ferait tout le nécessaire pour que je disparaisse. [...]*

*Faudrait-il que chaque fois, je vous apporte des preuves écrites ? C'est impossible, les autres ne sont pas fous. [...] Chaque fois que j'ai pu, je vous ai apporté des photocopies. J'en ai d'autres, mais je ne peux pas compromettre ceux qui me font confiance. [...]*

*Tôt ou tard, je posséderai la circulaire confidentielle que la Défense des grandes marques a adressé à ce sujet aux plus importants établissements commerciaux, et là, tous les deux, nous apprécierons, avant de nous retrouver peut-être un jour, dans la même cellule où nous aurons enfermé les Poujadistes avec certains éléments de l'armée. [...]*

*Il y a quelques semaines, j'ai remis un original à Madame de Gaulle. Je ne pouvais pas l'adresser à vos services : le directeur d'un important établissement textile aurait perdu sa place.*

**Lettre à la Biscuiterie l'Alsacienne, 4 janvier 1960**

*C'est sur ces entrefaites que j'ai demandé aux autorités compétentes de se saisir de cette affaire afin de trouver une solution immédiate. C'est pourquoi vous avez eu la visite du Contrôle Économique qui vous demandait de m'appliquer la remise de 14% de gros et non la remise de 12% qui est un tarif dégressif.*

**Lettre à Jean Méo, 15 janvier 1960**

*Il est certain que l'attitude indécise de certains membres du Quai Branly favorise le raidissement, non seulement de l'Alsacienne, mais aussi de la Conserverie Saurin à Lagny, et des Conserveries Petit-Jean, à notre égard.*

**Lettre à A. Veil, 4 février 1960**

*Et maintenant, cher Monsieur Veil, pardonnez l'éclat de cette lettre. Je suis beaucoup plus près des larmes que de la colère.*

**Lettre manuscrite à Philippe Mallet, 27 novembre 1960**

*Pendant des années, ma femme et moi, nous nous sommes privés de tout, même du nécessaire – ces sacrifices seront-ils vains ? [...]*

*N'y a-t-il pas en France un organisme qui puisse m'aider pendant cette épreuve ? Laissera-t-on un homme s'épuiser complètement jusqu'à ce qu'il perde la raison ! Car je lutterai jusqu'au bout, jusqu'à épuisement... Que Dieu me [illisible...] Or je sais aussi que dans notre France, tôt ou tard, avant ou après moi, on comprendra cette lutte épouvantable que je mène.*

En dépit de la véhémence et de l'agressivité de certains de ses propos à l'égard de l'administration et du gouvernement, Édouard Leclerc bénéficie de leur soutien sans faille ; ce qu'illustre un petit incident survenu en janvier 1960. Alerté par un informateur secret, l'entrepreneur accuse le préfet du Finistère d'avoir tenu, le 15 janvier 1960 dans un discours prononcé à la chambre de commerce de Morlaix, des propos vexants et péjoratifs à l'encontre de son entreprise commerciale et de lui-même. Selon l'épicier de Landerneau, le préfet aurait notamment affirmé que « l'affaire Leclerc ne peut pas durer, [que] c'est un non-sens » et « qu'il

faut s'en tenir aux formules traditionnelles du commerce qui ont fait leurs preuves »<sup>150</sup>. Cette attaque dont se plaint Leclerc et que le préfet nie – il affirme que ces paroles ont été rapportées par un poujadiste cherchant à semer le trouble – provoque une réaction très rapide du secrétariat général de l'Élysée qui s'empresse d'éclaircir l'affaire. L'appui indéfectible dont bénéficie l'enseigne de *discount* est ici évident.

*Je pense que de toute façon l'attention du préfet du Finistère aura été suffisamment attirée par les demandes d'explications de l'Élysée et du ministère de l'Intérieur pour qu'il ait parfaitement compris que le gouvernement désire appuyer des initiatives telles que la vôtre.*<sup>151</sup>

Cet effort concerté des pouvoirs publics – qui ne vise pas en soi le succès de l'entreprise bretonne, mais l'amélioration des conditions de la concurrence – doit d'ailleurs être considéré comme la principale garantie de la réussite de l'enseigne. Il semble probable que les pratiques discriminatoires des fournisseurs auraient eu raison des centres distributeurs, ou tout au moins de leur politique de prix agressive.

*Ce succès n'a été rendu possible que par l'action incessante du Service des Enquêtes Économiques contre les refus de vente et les conditions discriminatoires de prix.*<sup>152</sup>

*Je n'ai jamais renié vos énergiques interventions et j'ai également toujours rendu hommage à M. Garnier des Enquêtes Économiques qui, pour moi, s'est montré plus paternel que fonctionnaire.*<sup>153</sup>

### ***La circulaire Fontanet***

Malgré la résolution de la plupart des litiges au cas par cas, cet épisode de fortes tensions entre l'enseigne bretonne et ses fournisseurs révèle aux autorités, à partir de janvier 1960, qu'une clarification réglementaire des règles de la concurrence s'avère indispensable au développement rapide des formules de vente à marges réduites. En effet, les industriels ne semblent pas toujours de mauvaise foi et souvent, contraints par des pressions de leurs clients, ils essaient simplement de contourner des dispositions réglementaires peu claires. La circulaire du 15 février 1954<sup>154</sup> qui commentait les dispositions du décret du 9 août 1953 constitue en 1960 le principal texte explicitant l'application de l'interdiction du refus de vente. Or, celle-ci a été implicitement abrogée en 1958 en même temps que le décret du 9 août 1953 et, de plus, elle comporte de nombreux points obscurs, notamment sur les barèmes de prix à appliquer en

---

<sup>150</sup> AN, AG/5(1)/2430, lettre d'Édouard Leclerc à Robert Andrieu, préfet du Finistère, 19 janvier 1960.

<sup>151</sup> AN, AG/5(1)/2430, lettre de Jean Méo à Édouard Leclerc, 23 janvier 1960.

<sup>152</sup> AN, AG/5(1)/2430, note documentaire du service des Enquêtes Économiques, 25 février 1960.

<sup>153</sup> AN, AG/5(1)/2430, lettre d'Édouard Leclerc à Antoine Veil, 4 février 1960.

<sup>154</sup> Circulaire du 15 février 1954, Bulletin officiel des Prix, 22 mai 1954.

fonction des quantités vendues ou de la qualité de l'acheteur<sup>155</sup>. Plusieurs fabricants s'adressent effectivement à la direction des Prix afin de savoir s'ils doivent ou non faire bénéficier du tarif de grossiste les centres de distribution Leclerc qui n'exercent pourtant pas les fonctions de grossistes<sup>156</sup>. D'ailleurs, en février 1960, l'attitude des fournisseurs, ne comprenant pas les dispositions de l'interdiction du refus de vente, se raidit et les premiers procès-verbaux sont dressés. Le service des Enquêtes économiques<sup>157</sup> et le cabinet de Joseph Fontanet<sup>158</sup> craignent alors qu'une décision de tribunal, se fondant sur les imprécisions de la circulaire de 1954, ne viennent un jour reconnaître aux industriels le droit de pratiquer des tarifs différents selon qu'ils vendent à un grossiste ou à un détaillant. Le spectre d'une jurisprudence autorisant de fait le refus de vente précipite ainsi la rédaction d'une circulaire. On souhaite en outre empêcher tout développement de la pratique des contrats d'exclusivité.

Deux circulaires sont publiées en 1954 au Bulletin officiel des services de Prix, l'une du 15 février<sup>159</sup> clarifiant les dispositions du décret de 1953, et l'autre du 22 mai<sup>160</sup> rappelant qu'aucune clause de différenciation entre les acheteurs ne peut être établie du fait de leur qualité ou de leur qualification professionnelle. Cependant, la nécessité de rédiger une nouvelle circulaire s'impose au début de l'année 1960. Dès janvier, les conseillers techniques de l'Élysée et de Matignon, respectivement André de Lattre et Antoine Dupont-Fauville, hâtent sa publication<sup>161</sup>, et elle paraît au Journal officiel le deux avril 1960. Signée conjointement par Joseph Fontanet et par Wilfrid Baumgartner, ministre des Finances et des Affaires économiques, elle rappelle les strictes interdictions d'imposer un prix minimum ou un prix conseillé ainsi que de refuser la vente, que ce soit entre fournisseur et distributeur, mais aussi entre distributeur et consommateur. Elle insiste en outre sur l'impossibilité d'établir des discriminations commerciales selon la qualité du vendeur. La règle « à quantités égales, prix égaux » doit prévaloir, que l'acheteur soit une centrale d'achats, un grossiste, un détaillant ou même un simple consommateur. Enfin, elle ne contient que quelques dérogations, autorisant le refus de vente pour certains produits de grand luxe et tolérant l'octroi de ristournes pour des services effectifs rendus par certains distributeurs.

---

<sup>155</sup> AN, AG/5(1)/2430, lettre d'Antoine Veil à Jean Méo, 8 janvier 1960.

<sup>156</sup> AN, AG/5(1)/2430, lettre de Louis Franck au directeur général de la SOPAD, 2 décembre 1959.

<sup>157</sup> AN, AG/5(1)/2430, note documentaire du service des Enquêtes Économiques, 25 février 1960.

<sup>158</sup> AN, AG/5(1)/2430, lettre d'Antoine Veil à Jean Méo, 8 janvier 1960.

<sup>159</sup> Circulaire du 15 février 1954, *Bulletin officiel des services de Prix*, 19 février 1954, pp. 21-23.

<sup>160</sup> Circulaire du 22 mai 1954, *Bulletin officiel des services de Prix*, 22 mai 1954, pp. 76-77.

<sup>161</sup> AN, AG/5(1)/2430, lettre de Jean Méo à Antoine Veil, 15 janvier 1960.

Cette circulaire mécontente la grande majorité des acteurs du commerce français. Elle ne plaît ni aux industriels, ni aux grossistes, ni aux petits commerçants, ni aux grands commerçants conventionnels. Le SEFAG y voit l'orchestration par le gouvernement d'une anarchie visant indirectement à concentrer le commerce<sup>162</sup>. De son côté, la CGPME s'insurge au contraire « d'un retour à l'esprit de dirigisme exterminateur » et elle demande « que soient défendus les droits et les intérêts du commerce familial »<sup>163</sup>. Le CNC implore aussi le retrait du texte qui provoquerait selon lui « une profonde perturbation par la stérilisation de toutes initiatives créatrices »<sup>164</sup>. D'autres estiment encore que la circulaire nuit à la liberté des transactions et qu'elle met en danger la fonction de grossiste. Les dispositions de la réglementation ainsi que les conditions de sa rédaction font aussi débat au Parlement. La fronde est menée par l'amicale des PME de l'Assemblée nationale, animée entre autre par des députés du Centre national des indépendants et paysans (CNIP) comme Raymond Marcellin ou Raymond Boisdé. Ce dernier, qui était d'ailleurs secrétaire d'État au Commerce en 1953 lors de l'édiction du décret Faure, est toutefois administrateur des grands magasins du Bon Marché et son engagement, malgré les apparences, vise davantage à défendre le grand commerce traditionnel que les PME commerciales. Lors de la séance du 24 juin 1960 à l'Assemblée nationale, Raymond Boisdé ainsi que Jean-Charles Lepidi et André Vidal, députés de l'Union pour la nouvelle République (UNR), adressent leurs questions et leurs remarques à Joseph Fontanet. Raymond Boisdé déplore l'absence de consultation des organisations professionnelles lors de l'élaboration de la circulaire et s'inquiète de la future ingérence de l'administration dans la politique commerciale des fabricants, pour qui le prix de vente ne constituera plus une variable d'ajustement. André Vidal accuse quant à lui le cabinet de Joseph Fontanet et son administration d'avoir cherché à directement aider Leclerc, et les trois députés, du CNIP et de l'UNR, font collégalement part de leur crainte de voir le marché des biens de consommation se concentrer et aboutir à un système de concessions réciproques entre grands fabricants et grands détaillants<sup>165</sup>.

Compte tenu de l'hostilité des milieux commerçants et industriels, rien n'assure que la circulaire soit respectée. Elle ne fait somme toute que préciser l'application de textes

---

<sup>162</sup> « Après la publication de la circulaire interdisant les pratiques restrictives de la concurrence... ou l'accélération de l'anarchie commerciale », *L'Épicerie française*, n°755, samedi 9 avril 1960.

<sup>163</sup> Étienne THIL, *Combat pour la distribution. D'Édouard Leclerc aux supermarchés*, Paris, Arthaud, 1964, p. 115.

<sup>164</sup> « Remous autour de la circulaire Fontanet », *L'Épicerie française*, n°756, samedi 16 avril 1960.

<sup>165</sup> ASSEMBLÉE NATIONALE, séance du vendredi 24 juin 1960, compte-rendu intégral des séances, *Journal officiel de la République française*, pp. 1507-1516.

réglementaires existants et mal ou guère appliqués par le passé. D'ailleurs, les possibles contrevenants seraient différés en correctionnelle, relevant donc de la justice. Le long délai de procédure pénale laisserait ainsi le temps à une entente hostile contre Leclerc, ou tout autre *discount*, de l'asphyxier et de mettre un terme à son « expérience ». Cependant, à en croire les conseillers techniques de l'Élysée, le gouvernement sera prêt à sans cesse faire valoir ce texte et à utiliser des moyens détournés, comme des « super contrôles fiscaux », afin de faire cesser toute pratique commerciale discriminatoire et assurer la liberté du commerce<sup>166</sup>. En décembre 1960, une lettre d'Édouard Leclerc à Joseph Fontanet confirme finalement le succès de l'interdiction. Entre autres fournisseurs, les sucreries Béguin et la Sopad acceptent dès lors de faire traite à échéance, les établissements Novacel affirment que tout était une erreur du transporteur, les établissements Maguilou décident de livrer avec une remise de grossiste et les établissements Bel reviennent sur leur refus de vente.

*Si je sais réclamer et protester, je sais aussi reconnaître vos succès, car depuis 24 heures, c'est vraiment le Père Noël qui nous arrive de toutes parts.*<sup>167</sup>

L'interdiction du refus de vente, apparue avec le décret Faure en 1953, est ainsi raffermissée par la circulaire Fontanet, et elle s'applique dès lors à toutes les négociations commerciales sans problème particulier. Entre le premier janvier 1960 et le 31 mai 1961, parmi les 449 plaintes traitées par le service des Enquêtes économiques, seules huit reçoivent des suites contentieuses et les autres sont classées après une intervention à l'amiable de l'administration<sup>168</sup>.

On a pu remarquer que la circulaire est conçue de manière isolée et conjoncturelle et qu'elle ne s'inscrit pas dans une politique plus globale de la concurrence. Elle doit en effet son existence au travail pragmatique du cabinet de Joseph Fontanet et de l'administration. Elle répond en grande partie aux fortes pressions d'Édouard Leclerc et elle n'intervient finalement que pour empêcher les tribunaux d'établir une jurisprudence qui serait contraire aux objectifs de la réforme de la distribution. L'application de l'interdiction du refus de vente doit garantir le développement des magasins *discount*, seuls susceptibles de déclencher des guerres de prix. D'ailleurs, et pour cette raison même, cette bricbe de politique de la concurrence ne peut pas être explicitée. En favorisant un acteur économique en particulier, elle apparaît en effet peu légitime aux yeux des autres acteurs professionnels. En juin 1960, les conseillers de l'Élysée expliquent ainsi à Joseph Fontanet qu'aucune publicité ne peut être faite à la circulaire, alors que ce dernier

---

<sup>166</sup> AN, AG/5(1)/2430, note de Jean Méo pour Monsieur de Courcel, 24 mars 1960.

<sup>167</sup> AN, AG/5(1)/2430, lettre d'Édouard Leclerc à Joseph Fontanet, 7 décembre 1960.

<sup>168</sup> *L'Épicerie française*, n°814, samedi 24 juin 1961.



souhaite que le Général de Gaulle fasse allusion au sujet lors de l'exposé de la situation économique et sociale de la France<sup>169</sup>. Cette circulaire ayant déjà provoqué un certain mécontentement, il serait préjudiciable d'alerter prématurément l'opinion publique, si le gouvernement désire conduire les autres actions de la réforme de la distribution.

*Si les transformations qui s'accomplissent actuellement dans les branches commerciales, et auxquelles M. Fontanet donne une impulsion efficace, sont d'une importance indéniable, il ne paraît pas certain qu'il y ait avantage, dans les circonstances actuelles, à les mettre trop en évidence. La récente circulaire de M. Fontanet, qui a proscrit les refus d'approvisionnement et les discriminations de prix de la part des fabricants, a soulevé des protestations véhémentes auprès de nombreux milieux industriels et des commerçants traditionnels. Ces protestations semblent s'atténuer, il est sans doute préférable de ne pas créer une occasion d'alimenter un débat qui semble encore loin d'être clos.*<sup>170</sup>

Non seulement la circulaire n'est pas légitimée et ne s'inscrit pas dans une politique de la concurrence, mais elle ne semble pas non plus avoir bénéficié d'une réflexion intellectuelle et théorique relative aux effets d'un marché libre et sans entraves. Elle n'est pas le fruit d'une idéologie claire, et elle n'a pas été influencée par les exemples de l'ordo-libéralisme allemand, ni par l'émergence d'une politique européenne de la concurrence. Si ses principes s'apparentent à ceux de l'ordo-libéralisme, cela s'explique simplement par l'impossibilité d'appliquer au secteur commercial une approche planificatrice efficace. La dispersion et la multitude des acteurs de ce secteur, par nature privé, compliquent en effet toute forme d'intervention étatique directe. On voit justement dans la suite de ce chapitre que les visions prospectives et planificatrices pour ce secteur s'avèrent difficiles en raison à la fois d'une définition peu précise de la notion de « modernisation commerciale », et du manque d'expertises et de connaissances quantitatives. Faire jouer la concurrence semble donc une solution de très faible coût et adaptée à ce secteur mal connu. En résumé, l'application stricte du refus de vente constitue ainsi une espèce de proto-politique ordo-libérale, non explicitée et non légitimée, pour un secteur où les approches planificatrices s'avèrent très compliquées et coûteuses.

Si la réforme de la distribution menée à partir de 1959 contraste fortement avec l'attentisme des années 1950, notamment grâce à l'accroissement des crédits, au développement de l'assistance technique au commerce et à l'interdiction du refus de vente, les actions du gouvernement semblent toutefois rapidement perdre de leur intensité. On n'a par exemple pas retrouvé de traces des travaux interministériels annoncés à l'été 1959. En outre, après une coopération active avec les conseillers de l'Élysée, et notamment avec Jean Méo jusqu'au

---

<sup>169</sup> AN, AG/5(1)/2430, note de Joseph Fontanet à l'attention de Jean Méo, 10 juin 1960.

<sup>170</sup> AN, AG/5(1)/2430, note d'un conseiller de l'Élysée (nom illisible) au général de Gaulle concernant la demande de Fontanet, 10 juin 1960.

printemps 1960, l'initiative semble n'avoir ensuite véritablement reposé que sur le travail isolé de la DAC et du secrétariat d'État au Commerce intérieur, et particulièrement de Joseph Fontanet dont l'implication est marquée. Matignon n'intervient que de manière ponctuelle et la tutelle du ministère des Finances, qui devait aboutir à lier la politique de commerce intérieur à la politique des prix, n'a pas réellement d'effet. Cette réorganisation ministérielle ne permet pas de donner aux affaires commerciales plus d'importance aux yeux des fonctionnaires des grandes directions du ministère.

## **II. LA REDÉFINITION DE LA RÉFORME, 1962-1969**

La principale limite de l'action des pouvoirs publics découle des problèmes de connaissances du secteur et de l'absence d'une définition précise de la notion de « modernisation » commerciale visée par la réforme. Ce n'est qu'à partir de 1962, lorsque les Affaires commerciales reviennent intégralement à la rue de Rivoli, qu'une doctrine émerge.

### **A. UNE MODERNISATION « ESTHÉTIQUE »**

La « modernisation » commerciale visée par la réforme de 1959 ne renvoie pas à une vision prospective claire, et il n'est jamais précisé ce que le commerce devrait être. Cette mauvaise définition, ou plutôt cette absence de définition, de la « modernisation » commerciale conduit à l'échec certaines interventions des pouvoirs publics. On en expose ici deux exemples.

#### **Quelle modernisation commerciale ?**

La notion générale de « modernisation », abondamment utilisée dans les travaux du Plan dès 1946, peut parfois s'avérer confuse, car elle désigne autant les moyens que les fins des transformations économiques désirées. Dans le Plan Monnet, la « modernisation » des structures économiques de la France s'entend à la fois comme l'amélioration des rendements et de la productivité de six secteurs de base<sup>171</sup>, et comme la rénovation des techniques de production et de gestion, grâce à la mécanisation, à l'outillage, à l'électrification, à l'irrigation des terres, aux constructions immobilières, aux travaux de génie civil, etc.<sup>172</sup>. Elle signifie donc « augmentation de la productivité » et « rationalisation de la production ». La teneur des Plans suivants évolue, mais la notion de « modernisation » ne semble pas s'affiner. La

---

<sup>171</sup> Houillères, électricité, sidérurgie, ciment, machinisme agricole et transports.

<sup>172</sup> COMMISSARIAT GÉNÉRAL DU PLAN, *Rapport général sur le premier Plan de modernisation et d'équipement. Novembre 1946 - Janvier 1947*, Paris, Imprimerie nationale, 1947, pp. 23-28.

« modernisation commerciale », dont il n'est question au Plan qu'à partir de 1955, souffre des mêmes problèmes de définition et de confusion entre outils et buts. Si les objectifs d'accroissement de la productivité commerciale et de réduction des marges bénéficiaires semblent assez clairs, les modalités de la modernisation commerciale ne le sont guère. Il n'est jamais précisé, ni au sein de la DAC, ni rue de Rivoli, ni au cabinet de Joseph Fontanet, si la modernisation doit d'abord concerner les méthodes de vente, les techniques de gestion et d'exploitation ou les circuits d'approvisionnement. Comme l'indique un rapport interne de la DAC en 1963, cette absence de ligne directrice conduit à confondre « modernisation esthétique » et « modernisation économique » des activités commerciales<sup>173</sup>. La vente visuelle<sup>174</sup> et le renouvellement des méthodes marchandes se substituent ainsi souvent à une transformation des modes de gestion et des opérations de comptabilité, de manutention et de transport.

Ce flou dans la définition de la « modernisation commerciale » découle d'une nécessité politique. Le besoin de tenir un discours politique prudent vis-à-vis d'un secteur regroupant dix pourcents de la population active impose inévitablement des limites, au moins dans la rhétorique du discours politique. Les ambiguïtés de la notion semblent toutefois également entretenues par une méconnaissance des problèmes commerciaux. Le programme de réforme de la distribution pâtit en effet de la relégation des questions commerciales, de problèmes de coopération interministérielle, du manque de concertation avec les instances professionnelles représentatives et des lacunes des connaissances statistiques du secteur. En 1962, il n'existe par exemple aucun programme, à moyen ou à long terme, d'utilisation des fonds de la DAC destinés à la recherche commerciale et à la production de données statistiques<sup>175</sup>. Le bureau des statistiques commerciales se contente essentiellement de sous-traiter la recherche commerciale de manière parcellaire à des organismes privés.

### **Le cas des supermarchés**

L'encouragement au développement des supermarchés jusqu'au milieu des années 1960 illustre précisément le flou entourant la notion de « modernisation commerciale » ainsi que le rôle contestable des organismes privés de production statistique.

---

<sup>173</sup> AN, 19770241/45, note interne à la DAC sur le remembrement commercial, 30 septembre 1963.

<sup>174</sup> Têtes de gondoles, nouvelles dispositions des produits, éclairages, étagères de présentation plus esthétiques et plus grandes, publicité, etc.

<sup>175</sup> AN, 1991028/1, note sur l'encouragement aux recherches dans le domaine commercial, octobre 1965.

Pour l'INSEE et les pouvoirs publics, un supermarché est un magasin en libre-service d'une surface supérieure à 400 mètres carrés et dans lequel le paiement des achats se fait en une seule fois à des caisses de sorties. Cette définition est celle retenue par l'IFLS depuis 1958<sup>176</sup>. Les supermarchés répondant à cette définition se diffusent rapidement en France à partir de 1959. On en recense 40 au 1<sup>er</sup> janvier 1960, 149 au 1<sup>er</sup> janvier 1962 et 304 au 1<sup>er</sup> janvier 1963. Dans ce total sont inclus les rayons alimentaires en libre-service des magasins populaires comme Monoprix et Prisunic, et au début des années 1960 ceux-ci constituent la majorité des supermarchés français. L'essentiel des autres supermarchés est ouvert par des maisons succursalistes. L'enseigne Supermarché Doc, de la famille Toulouse, en bâtit onze entre 1959 et 1962, et la plupart des autres groupes comme Goulet-Turpin, les Comptoirs Modernes ou Casino investissent au moins dans un magasin de ce type. Des sociétés dédiées uniquement au développement des supermarchés se créent également à partir de 1959, généralement autour d'une union entre des succursalistes et des groupes financiers<sup>177</sup>. Ainsi, la Société nouvelle de Supermarchés ou la Société des Supermarchés du Centre et de l'Ouest ouvrent un grand nombre de grandes surfaces sous différentes enseignes. Les coopératives, quant à elles, ne pénètrent le marché que tardivement, à partir de 1961, et de manière plus limitée, et les supermarchés de commerçants indépendants restent eux aussi très rares avant 1963<sup>178</sup>.

Bien qu'ils apportent de nouvelles méthodes de vente, ces premiers supermarchés ne participent cependant pas vraiment à une transformation de l'appareil commercial dans le sens de la réforme de la distribution<sup>179</sup>. En effet, alors qu'aux États-Unis le principe du supermarché repose sur des prix bas, jusqu'à 20% inférieurs à ceux du commerce traditionnel, leurs équivalents français, eux, ne réduisent pas leurs marges<sup>180</sup>. Les prix y sont donc élevés, généralement similaires à ceux des autres magasins traditionnels du groupe auquel ils appartiennent. Les premiers supermarchés des succursalistes permettent même à leur maison

---

<sup>176</sup> Jean COSTES, *Les supermarchés, Une Révolution ?*, Paris, S.N.E.R.E.P. éditeurs, 1961, pp. 198-200.

<sup>177</sup> Cf. chapitre I.

<sup>178</sup> Ces informations proviennent d'un travail de collecte de données effectué par l'auteur grâce à différents ouvrages fréquemment cités dans la présente thèse, et grâce à la lecture minutieuse et systématique de la revue professionnelle *Libre-Service Actualités*. Le tableau répertoriant les 45 premiers supermarchés français figurant en annexe (tableau 1) présente une partie de cet effort de collecte de données.

<sup>179</sup> AN, 19910028/4, rapport « Prix et coût de la distribution », direction générale des Prix et des Enquêtes économiques, document de travail, février 1964.

<sup>180</sup> Propos de Bernard Gounouf, directeur général de PARIDOC de 1968 à 1981 rapportés dans Caroline DESAEGHER, « De la boutique à l'hypermarché : le commerce de détail en France (1945- 1990) », Université Lille 3, Villeneuve d'Ascq, 1992, p. 32.

mère d'augmenter les profits grâce à des économies d'échelles et à la stimulation des achats par le libre-service et par les techniques de vente visuelle.

*Il ne semble pourtant pas que, dans le domaine des prix, les consommateurs aient toujours l'impression que, mis à part certains articles d'équipement ménager ou certains produits particuliers de grande consommation, ou de grande 'rotation', ces supermarchés pratiquent réellement une politique systématique générale de baisse.*<sup>181</sup>

**TABLEAU 2 – NOMBRE TOTAL DE SUPERMARCHÉS EN FRANCE, SELON LE TYPE D'EXPLOITANT, 1958-1963**

ANNÉE	NOMBRE TOTAL DE SUPERMARCHÉS AU 1ER JANVIER	APPARTENANT À DES			
		Magasins populaires	Succursalistes	Indépendants	Coopératives
1958	1	0	0	1	0
1959	2	0	1	1	0
1960	40	28	9	3	0
1961	73	41	27	5	0
1962	149	80	52	10	7
1963	304	122	84	87	11

Source : Chiffres compilés par l'auteur.

Si entre 1959 et 1962, le développement des supermarchés est largement encouragé, malgré leur politique de prix ne s'accordant pas avec les objectifs de la réforme de la distribution, cela tient en partie à la définition partielle proposée par l'IFLS<sup>182</sup>. En 1959, le supermarché à l'américaine incarne la « modernité » et les pouvoirs publics souhaitent leur assurer un rapide développement en France. Cependant, outre-Atlantique, la définition statistique d'un supermarché selon le *Super Market Institute* précise un chiffre d'affaires minimum, mais pas de seuil de dimension. En France, il est arbitrairement fait mention d'une surface de 400 mètres carrés, mais aucun critère relatif au rendement, au chiffre d'affaires ou à la politique de prix n'est jamais retenu<sup>183</sup>. La définition de l'IFLS permet en fait à la plupart des grandes surfaces succursalistes, ainsi qu'aux rayons alimentaires des magasins populaires, d'être recensés comme des supermarchés tout en excluant du comptage les magasins Leclerc, Berthier-Saveco ou Franprix, dont les rendements sont pourtant élevés et les marges bénéficiaires basses. En fondant leur vision prospective et leur connaissance des structures

<sup>181</sup> AN, 19910028/4, rapport « Prix et coût de la distribution », direction générale des Prix et des Enquêtes économiques, document de travail, février 1964, p. 19.

<sup>182</sup> T. JACQUES, E. PINZON-FUCHS, « La construction d'un système statistique : le cas des statistiques du commerce intérieur en France de 1945 à la fin des années 1960 », *art. cit.*

<sup>183</sup> J. COSTES, *Les supermarchés, Une Révolution ?*, *op. cit.*, pp. 198-200.

commerciales sur des chiffres répondant aux définitions d'un institut privé entièrement contrôlé par les maisons succursalistes et les magasins populaires<sup>184</sup>, les pouvoirs publics ont ainsi encouragé une modernisation plus esthétique qu'économique, et bénéficiant aux groupes commerciaux les plus importants.

### **Le cas de l'équipement commercial des grands ensembles**

Le problème de l'équipement commercial des nouveaux ensembles illustre également une mauvaise gestion des problèmes de distribution et une méconnaissance du secteur.

En dépit des critiques de Joseph Fontanet formulées dès 1959, et malgré son appui au développement des crédits pour le commerce, aucun système spécifique de financement pour les locaux commerciaux n'est créé au début des années 1960. Jusqu'en 1961, l'État ne se préoccupe pas de la construction des commerces. Par comparaison, le secteur du logement est largement aidé à partir de la fin de la guerre<sup>185</sup>. Les pouvoirs publics s'efforcent d'assurer de nombreuses constructions résidentielles et d'en limiter le prix de revient grâce à un système de primes et de prêts garantis par l'État<sup>186</sup>. Il semble d'ailleurs que le problème très prégnant de la construction de logements occulte pendant longtemps celui des locaux commerciaux. Le gouvernement et l'administration ont en outre la conviction que les points de vente restent bien trop nombreux en France<sup>187</sup>. Or, si cela est certainement vrai pour les quartiers en déclin des centres-villes, les grands ensembles des nouveaux quartiers souffrent au contraire de situations de déserts commerciaux ou, dans le meilleur des cas, de monopoles<sup>188</sup>.

Dans les nouveaux ensembles, les primes et les prêts spéciaux sont non seulement réservés à l'habitat, mais la présence de commerces dans un immeuble d'habitations entraîne une réduction des avantages consentis. Si une boutique se trouve au rez-de-chaussée d'un bâtiment, l'aide à la construction de ce dernier est en effet calculée déduction faite de la surface commerciale, ainsi que d'une surface équivalente correspondant au logement des commerçants. De la même manière, aucune exonération fiscale n'est prévue pour les constructions commerciales, ni en matière de droits d'enregistrement, ni en matière d'impôts fonciers ; de

---

<sup>184</sup> Cf. chapitre I.

<sup>185</sup> Sabine EFFOSSE, *L'invention du logement aidé en France : l'immobilier au temps des Trente Glorieuses*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2003.

<sup>186</sup> Sabine EFFOSSE, « L'enjeu économique de l'habitat collectif en France au temps des Trente Glorieuses », *Revue du Nord*, 3-381, 2009, pp. 553-562.

<sup>187</sup> AN, 19770241/3, note d'Erwin Guldner sur l'équipement commercial des nouveaux ensembles, 1962.

<sup>188</sup> Roger BATAILLE, « La prévision du futur, clé de l'urbanisme commercial », *Cahiers Humanisme et Entreprise*, n°981, 66-39, 1966, 232-14.

plus, les avantages fiscaux octroyés pour la construction de logements ne sont accordés que si la superficie totale du projet n'inclut pas plus d'un quart de locaux non réservés à l'habitat. Ces effets contre-incitatifs de l'aide au logement s'ajoutent à une absence totale de soutien à la construction commerciale. Ceci conduit inéluctablement les promoteurs à négliger l'équipement commercial des nouveaux ensembles, ou à financer celui-ci par le mécanisme des pas-de-porte et des droits d'entrées<sup>189</sup>. Or, ces barrières sclérosent le marché de l'immobilier commercial, en évinçant les petits commerçants sans capacités de financement et en réduisant les investissements réalisables pour d'autres postes de dépenses. Les commerçants reportent d'ailleurs les coûts de ces droits d'entrées et des pas-de-porte sur leurs marges bénéficiaires. C'est donc le consommateur qui, dans une certaine mesure, finance la construction commerciale.

En 1960, un groupe de travail interministériel est constitué pour étudier ces problèmes. La circulaire n°61-43 est ensuite édictée le 24 août 1961 et signée conjointement par le ministre de la Construction et le secrétaire d'État au Commerce intérieur. Ce texte, connu sous le nom de circulaire Sudreau-Fontanet, rappelle que « l'équipement commercial est un facteur essentiel dans la naissance et le développement de la vie urbaine ». Elle cherche à assurer à tous les ensembles d'habitations un équipement commercial suffisant et à établir un schéma d'équipement commercial minimum pour le développement urbain. Elle tente ainsi de remédier aux problèmes que l'on vient de décrire, et elle annonce les prémices de l'urbanisme commercial, car si le commerce s'adaptait généralement à la ville, la création soudaine de nouveaux quartiers et de nouvelles villes inverse en effet la situation<sup>190</sup>. Concrètement, la circulaire commente et précise les décrets n°58-1466<sup>191</sup> et n°58-1467<sup>192</sup> ainsi que l'article 6 du décret n°59-898<sup>193</sup>, qui permettent au préfet d'exiger une étude de l'équipement commercial et imposent des prescriptions pour sa réalisation. La circulaire prévoit notamment la création de centres commerciaux dans les nouveaux ensembles urbains : des centres principaux devant subvenir aux besoins d'environ 15 000 habitants, et disposant d'un supermarché « locomotive », et des centres secondaires devant desservir 1 500 habitants. Dans ce schéma, il

---

<sup>189</sup> AN, 19770241/3, note d'Erwin Guldner sur l'équipement commercial des nouveaux ensembles, 1962.

<sup>190</sup> Alain METTON, « Les mutations de l'équipement commercial : un aspect de l'évolution urbaine », *Norois*, 108, décembre 1980, pp. 601-608.

<sup>191</sup> Décret n°58-1466 du 31 décembre 1958, *Journal officiel de la République française*, 4 janvier 1959, p. 270.

<sup>192</sup> Décret n°58-1467 du 31 décembre 1958, *Journal officiel de la République française*, 4 janvier 1959, p. 272.

<sup>193</sup> Décret n°59-898 du 28 juillet 1959, *Journal officiel de la République française*, 31 juillet 1959, p. 7 657.

est prévu deux mètres carrés de surface commerciale par logement desservi, et un parc de stationnement avec une surface équivalente à la surface commerciale.

Rapidement, les prévisions de cette circulaire s'avèrent inadaptées car, selon le géographe Alain Metton, la définition de l'infrastructure commerciale reste trop minimale<sup>194</sup>. La circulaire s'attache, par des recommandations normatives<sup>195</sup>, à vouloir recréer un commerce de proximité en des termes vagues, avec « des promenades commerçantes vivantes, couvertes pour les pays pluvieux et ombragées dans le Midi », mais ne prévoit par ailleurs guère de surfaces de vente et de stationnement correspondant aux évolutions démographiques et urbaines à venir. Les premiers centres commerciaux des nouveaux ensembles qui, en 1967, ont en moyenne une surface de 900 mètres carrés et pas plus de dix commerces<sup>196</sup>, sont donc généralement considérés comme un échec, même au sein de la direction du Commerce qui déplore également « l'absence d'une véritable doctrine de l'urbanisme commercial »<sup>197</sup>. La circulaire Sudreau-Fontanet ne propose en effet aucune vision globale de l'urbanisme, car elle prévoit uniquement un traitement isolé des dossiers, quartier par quartier, et elle n'envisage aucun plan d'occupation commerciale des sols, ni en fonction des types ou de la densité des commerces. Enfin, une concertation avec les professionnels est recommandée par la circulaire sans jamais être mise en pratique.

La circulaire Sudreau-Fontanet constitue ainsi un bon exemple de la mauvaise prospective gouvernementale pour la distribution due à une méconnaissance quantitative des structures de l'appareil commercial et à une absence de doctrine modernisatrice précise. D'ailleurs, sur onze fonctionnaires appelés à constituer le groupe de travail interministériel en 1960, seul M. Bestaux, chef de bureau, représente la DAC. Les autres sont des représentants du ministère de la Construction, des urbanistes et des experts économiques<sup>198</sup>.

## **B. LE REMEMBREMENT COMMERCIAL**

À partir de 1962, une nouvelle définition de la « modernisation commerciale » s'impose et

---

<sup>194</sup> A. METTON, « Les mutations de l'équipement commercial : un aspect de l'évolution urbaine », *art. cit.*

<sup>195</sup> René PÉRON, « La loi Royer, la grande distribution et la ville », in Jacques MARSEILLE (dir.), *La Révolution commerciale. Du "Bon Marché" à l'hypermarché*, Paris, Éditions Le Monde, 1997, p. 159.

<sup>196</sup> AN, 19910012/2, rapport de l'APCCI, juin 1968.

<sup>197</sup> AN, 19910012/2, note du bureau D4 sur l'urbanisme commercial, 20 juin 1967.

<sup>198</sup> AN, 19910030/5, rapport du groupe de travail pour l'équipement commercial des grands ensembles, 23 juin 1960.



annonce une nouvelle étape de la réforme de la distribution.

### **Valéry Giscard d'Estaing, ministre des Finances... et du Commerce**

En novembre 1962, le ministre des Finances Valéry Giscard d'Estaing, en poste depuis janvier de la même année, décide de la suppression du secrétariat d'État au Commerce intérieur, dirigé depuis août 1961 par François Missoffe, député UNR de Paris. Les attributions du secrétariat d'État et sa tutelle sur la DAC reviennent donc entièrement à la rue de Rivoli, même si la direction conserve ses bureaux au Quai Branly. Valéry Giscard d'Estaing reprend ainsi à son compte la réforme du commerce, contre la volonté de la profession<sup>199</sup>, et avec pour principale finalité la préparation, dans un seul ministère, de l'extension de la TVA au commerce de détail.

À cette fin, il organise des assises nationales du commerce au début de l'été 1963. Cette opération assez médiatique, hâtée par la volonté d'apaiser une crise de distribution des fruits et légumes, réunit soixante personnalités : des producteurs, industriels et agricoles ; des représentant des consommateurs et des commerçants ; des délégués des centrales syndicales ; des dirigeants d'organismes de crédit ; des directeurs du ministère des Finances, et des universitaires. Elle prévoit de nombreux débats consultatifs structurés autour de quatre grands groupes de travail : crédit et financement des investissements commerciaux ; fiscalité ; prix et coût de la distribution ; réglementation commerciale. Outre l'application de la TVA au commerce de détail, ces assises s'intéressent donc aussi au financement du secteur et aux problèmes de concurrence.

Dans le discours d'ouverture du 9 juillet 1963, Valéry Giscard d'Estaing énonce les objectifs déjà maintes fois répétés d'une réforme de la distribution. Il rappelle que le secteur commercial ne doit pas constituer un écran aux efforts de productivité réalisés dans la production et qu'il faut, pour cela, lutter contre les taux de marque abusifs, assurer la libre concurrence et améliorer les circuits d'approvisionnement. Toutefois, les déclarations du ministre des Finances marquent le début d'une conception différente de la réforme de la distribution, ou au moins une expression nouvelle de celle-ci. Valéry Giscard d'Estaing parle non seulement de la mise en œuvre d'une « politique rationnelle de la distribution », mais il évoque également un « remembrement commercial » analogue au remembrement agricole.

---

<sup>199</sup> « Le syndicalisme à l'épreuve », *L'Épicier coopérateur*, n°87, décembre 1962 ; « Raisons de craindre et d'espérer », *L'Épicier coopérateur*, n°88, janvier 1963.

*Il est évident qu'une politique tendant à diminuer le coût de la distribution risque de remettre en cause, dans une certaine mesure, la structure même de l'appareil de distribution. Il n'est pas question ici de porter une condamnation même à long terme, du commerce indépendant et de prévoir une élimination progressive de celui-ci par des formes plus capitalistes. Toute action de modernisation exige une adaptation des structures mais au lieu de laisser se développer sans limite le courant désordonné de concentration commerciale, il importe de déterminer, ainsi que cela se fait dans le secteur agricole, la taille optimum des entreprises et de favoriser le développement des entités commerciales les mieux adaptées aux conditions économiques nouvelles. J'attache ainsi un intérêt tout particulier au problème du remembrement commercial qui seul permettra au secteur de la distribution français d'aborder dans de bonnes conditions la concurrence dans le marché commun. L'aide gouvernementale dans le domaine du crédit notamment doit permettre aux commerçants individuels de se grouper et de constituer par la fusion de plusieurs magasins voisins des entités viables et productives.<sup>200</sup>*

Il est certain que la réforme de la distribution décidée en 1959 visait déjà implicitement le développement des grandes surfaces de vente, afin que celles-ci puissent étaler leurs frais généraux, améliorer leur productivité par des économies d'échelles et ne plus faire ainsi reposer leurs coûts généraux trop élevés sur leurs marges. Le rapport Rueff-Armand demandait par exemple la concentration des activités commerciales en considérant les chaînes volontaires, les associations de détaillants, les centrales d'achats, les coopératives de consommation et les maisons intégrées comme les formes « les plus modernes de la distribution »<sup>201</sup>. En mars 1963, quelques mois avant les assises, Valéry Giscard d'Estaing, dans un discours prononcé à l'université de Strasbourg, comparait déjà la politique agricole et la politique de commerce intérieur, alertant à ce propos le SEFAG qui y voyait la volonté d'éliminer les petits commerces à l'instar des « petites exploitations jugées, selon des critères gouvernementaux, non rentables »<sup>202</sup>. Cependant, jusqu'au discours d'ouverture des assises nationales, la notion de « remembrement commercial » n'avait jamais été publiquement prononcée. En comparant les boutiques aux parcelles agricoles trop dispersées et trop petites, et pour lesquelles la loi d'orientation agricole<sup>203</sup> définit la viabilité selon une dimension minimum, le ministre des Finances sous-entend que les établissements commerciaux, en général, ne disposent pas de possibilités de développement suffisantes en matière de surface et de clientèle. Pour la rue de Rivoli, il faut dès lors s'inspirer ouvertement des évolutions du monde agricole, et notamment du fonctionnement des coopératives. Afin d'accroître la rentabilité du secteur, il faut accélérer

---

<sup>200</sup> AN, 19910028/1, discours ouverture des Assises nationales du Commerce, Valéry Giscard d'Estaing, 9 juillet 1963.

<sup>201</sup> COMITÉ D'ACTION ET D'EXPANSION ÉCONOMIQUE, *Rapport sur les obstacles à l'expansion économique*, op. cit., p. 59.

<sup>202</sup> « Le gouvernement va-t-il intervenir dans la réforme des circuits ? », *L'Épicerie française*, n°899, samedi 30 mars 1963.

<sup>203</sup> Loi n°60-808 du 5 août 1960, *Journal officiel de la République française*, 7 août 1960, p. 7 360.

sa déspecialisation et le regroupement de diverses fonctions d'achats, d'approvisionnements ou de publicité<sup>204</sup>.

Initialement prévues pour quatre mois, les assises nationales du commerce en dureront neuf. Le 23 avril 1964, Pierre Massé, commissaire général au Plan et à la Productivité, Jacques Brunet, gouverneur de la Banque de France, et le ministre des Finances assistent donc à la présentation d'un rapport général et des rapports des différents groupes de travail. Outre l'extension de la TVA au commerce, cinq grands axes de réforme sont mis en avant par les assises et évoqués par Valéry Giscard d'Estaing lors du discours de clôture. Premièrement, il est prescrit de développer des connaissances statistiques du secteur. Deuxièmement, les possibilités de financement de la « modernisation » doivent s'accroître et la sélectivité du crédit s'améliorer. Troisièmement, la fixation des loyers commerciaux et la réglementation relative aux baux commerciaux doivent être révisées. Quatrièmement, il est suggéré de réformer et de soumettre à condition la construction et le financement des centres commerciaux nouveaux. Enfin, il est demandé que les règles de la concurrence soient mieux définies, grâce notamment à une réglementation de la publicité mensongère. Dans son discours de clôture, le ministre des Finances indique finalement que seul le problème des marges et des prix n'a pas bénéficié de recommandations claires. Pour ce dernier problème, Valéry Giscard d'Estaing estime toutefois qu'à moyen terme la solution viendra de l'extension de la TVA au commerce, et de la connaissance exhaustive de la formation des prix grâce à un meilleur appareil statistique.

À la fin des assises, le ministère des Finances et la DAC envisagent de rassembler les propositions des différents groupes de travail dans une loi d'orientation du commerce permettant de réaliser en une seule fois de nombreuses réformes, et qui « *frapperait l'opinion publique et les commerçants et provoquerait un climat psychologique plus favorable à une modernisation de la distribution* »<sup>205</sup>. Cependant, cette idée est rapidement écartée, car une loi édictée sur la base des travaux des assises constituerait un « fourre-tout » législatif dont les discussions au Parlement seraient délicates. Plus prosaïquement, pour la DAC, un tel projet ne pourrait jamais répondre aux espoirs qu'il ferait naître. D'ailleurs, la plupart des mesures importantes préconisées par les assises n'exigent pas de textes à caractère législatif et les solutions peuvent être simplement réglementaires.

---

<sup>204</sup> AN, 19770241/45, note interne à la DAC sur le remembrement commercial, 30 septembre 1963

<sup>205</sup> AN, 19910030/2, note d'Erwin Guldner pour Valéry Giscard d'Estaing, mars 1964.

Dans les milieux professionnels, les assises reçoivent un accueil mitigé. Si les représentants du commerce associé et coopératif semblent plutôt apprécier l'initiative<sup>206</sup>, ceux du commerce indépendant déplorent une manœuvre stratégique du gouvernement et un manque de considération à l'égard du petit commerce<sup>207</sup>. La CGPME et le CNPF accaparent en effet toute la représentation professionnelle, et aucun ordre du jour ou de rapport préparatoire n'a été envoyé par avance aux organisations professionnelles. Les syndicats de petits commerçants raillent en outre l'absence de résultats, l'impuissance prévisible de ce type d'assemblée corporative, et l'orientation calculée des débats<sup>208</sup>. Certains auraient aimé, par exemple, une discussion de la reconnaissance d'un salaire fiscal pour les patrons d'entreprises individuelles<sup>209</sup>, ou de la suppression de la patente. Cette taxe, créée en 1791 au profit des collectivités locales, est en effet fortement critiquée dans les années 1960. Elle est considérée comme injuste, notamment à cause de ses recettes, fixées à priori, et de son calcul, proportionnel au loyer du local commercial et non au chiffre d'affaires. En outre, de nombreux observateurs soulignent l'inefficacité du groupe de travail « coût de la distribution ». Ce groupe n'a effectivement pas réussi à avancer la moindre proposition<sup>210</sup> car les formes du commerce représentées étaient trop diverses, et les membres du groupe n'ont jamais pu s'accorder autour d'une conception commune des marges commerciales. Enfin, les assises surprennent en recommandant un accroissement des crédits au commerce contraire à la politique de stabilisation des prix décidée en septembre 1963.

Les critiques des syndicats de petits commerçants ne peuvent pas être considérées uniquement comme une inévitable rengaine réactionnaire à la politique modernisatrice du gouvernement. On peut même estimer que les diatribes formulées à l'encontre des assises restent relativement mesurées, compte tenu des objectifs et de l'orientation des débats. Malgré leur nom, les assises nationales du commerce évitent ainsi un grand nombre de sujets relatifs à l'évolution du commerce. Le vraisemblable déséquilibre à moyen terme des caisses de retraite des commerçants, non affiliés au régime de la sécurité sociale, n'est par exemple pas évoqué

---

<sup>206</sup> « La leçon profonde des Assises nationales du Commerce », *L'Épicier coopérateur*, n°102, mai 1964.

<sup>207</sup> « Assises à huis clos », *L'Épicerie française*, n°914, samedi 13 juillet 1963.

<sup>208</sup> « Où en-est le commerce ? », Emmanuel Voisin, *La Dépêche indépendante commerciale et agricole*, juin 1964, coupure de presse trouvée aux AN, 19770241/6.

<sup>209</sup> « Assises sans lendemain », M. Vignaud, *L'Épicerie française*, n° 954, 16 mai 1964, coupure de presse trouvée aux AN, 19770241/6.

<sup>210</sup> « Pas de révolution dans la distribution », *Les quincailliers de France*, n°291, juin 1964, coupure de presse trouvée aux AN, 19770241/6.

alors qu'il est pressenti par le SEFAG<sup>211</sup>. La désertification commerciale prévisible des centres-villes et des zones rurales, le statut d'indépendant, l'utilité sociale des petites boutiques ou la dévalorisation des fonds de commerce ne font pas non plus partie des débats. Si les assises nationales du commerce inaugurent une réforme de la distribution pensée comme un remembrement commercial, elles n'annoncent pas pour autant l'émergence d'une politique globale pour le commerce intérieur intégrant à la politique de crédit et à la politique fiscale, une politique sociale, une politique urbaine et une politique d'aménagement du territoire. Les assises marquent simplement le « durcissement » de la politique de « modernisation » du commerce et l'encouragement raffermit à un modèle de distribution capitaliste dominé par les grandes surfaces. Si les états généraux du commerce de 1954 appelaient déjà une réforme de la distribution, ils vantaient en contrepartie l'intérêt des PME commerciales, « leur nécessité », « leurs vertus » et la « grandeur de leur vocation » pour la société et les considéraient comme un pilier du genre de vie et de la civilisation française<sup>212</sup>. Dans les années 1950, le petit commerce demeure au centre du système de distribution devant être modernisé ; dans les années 1960, au contraire, quand les affaires commerciales sont confiées à la rue de Rivoli, la « modernisation » du système de distribution repose dès lors sur une réduction du nombre des petits commerces.

L'extension de la TVA, le développement des connaissances statistiques, l'amélioration de la politique de crédit, la révision de l'urbanisme commercial et la réforme des baux commerciaux sont mises en œuvre dans les mois et les années suivants les assises. Certaines dispositions sont même décidées avant la fin même des débats. La clarification des règles de la concurrence, en revanche, reste lettre morte. L'arrivée de Michel Debré rue de Rivoli en 1966 ne semble pas changer l'orientation de cette politique pour le commerce.

### **L'extension de la TVA au commerce de détail**

Le projet de généralisation de la TVA au commerce de détail, suspendu en 1959-1960, justifie presque à lui seul la tenue des assises nationales du commerce. Ces dernières doivent, selon la rue de Rivoli, permettre d'établir un premier contact sur le fond avec les professionnels

---

<sup>211</sup> Par exemple : « Il faut stopper la dégradation de notre régime de retraite-vieillesse », *L'Épicerie française*, n°858, samedi 19 mai 1962 ; « Après l'augmentation massive des cotisations aux caisses vieillesse. Pour l'institution d'un régime national de prévoyance sociale », *L'Épicerie française*, n°864, samedi 30 juin 1962.

<sup>212</sup> AN, 19770241/68, interview de Raymond Boisdé à la XVI<sup>e</sup> Région économique, 10 juin 1954.

concernés<sup>213</sup>. Comme le montre Frédéric Tristram<sup>214</sup>, Valéry Giscard d'Estaing souhaite donc tout faire pour que le principe de ce projet soit accepté, et il s'assure notamment de la constitution stratégique du groupe de travail s'occupant de la question de la TVA. La légitimité de ce groupe aux yeux de la petite entreprise est garantie par la présidence de Gustave Deleau, « bras droit » de Léon Gingembre à la CGPME, et par la présence de représentants du commerce, de l'industrie et des organisations syndicales et de consommateurs<sup>215</sup>. Comme dans les trois autres groupes de travail, l'administration n'est représentée que par l'animateur du groupe, en l'occurrence Dominique de la Martinière, mais cette position permet d'orienter les débats dans un sens favorable à la rue de Rivoli. Les membres du groupe fiscalité approuvent ainsi l'importance de la neutralité fiscale entre les circuits commerciaux, et ils s'accordent sur le besoin de supprimer les doubles impositions induites par les taxes cumulatives se reportant plusieurs fois sur le même produit, ainsi que sur l'avantage de déduire les taxes ayant grevé les investissements. Bien que rien ne soit concrètement décidé ni programmé par le groupe de travail<sup>216</sup>, cet accord de principe permet au ministère des Finances et à la direction générale des Impôts de pouvoir sereinement préparer un projet de loi en suspens depuis de nombreuses années. Si sa mise œuvre pose des problèmes politiques, en supprimant la taxe locale finançant les collectivités territoriales, l'extension de la TVA est finalement votée le 6 janvier 1966<sup>217</sup>. Son application n'est cependant pas immédiate et elle ne prend effet que le 1<sup>er</sup> janvier 1968<sup>218</sup>.

Au-delà de l'extension de la TVA, des allègements fiscaux susceptibles d'accélérer le remembrement commercial sont aussi mis en place après les assises<sup>219</sup>. Le décret n°64-442 du 21 mai 1964<sup>220</sup>, en fixant les modalités d'application de l'article 49-1 de la loi n°63-254 du 15 mars 1963<sup>221</sup>, réduit par exemple le taux des droits d'enregistrements pour les regroupements et les reconversions des entreprises commerciales. Ce taux est également réduit pour les

---

<sup>213</sup> Guy DELORME, *De Rivoli à Bercy. Souvenirs d'un inspecteur des finances 1952-1998*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2000, p. 89.

<sup>214</sup> F. TRISTRAM, *Une fiscalité pour la croissance : la direction générale des Impôts et la politique fiscale en France de 1948 à la fin des années 1960*, op. cit., p. chapitre VIII.

<sup>215</sup> Sylvie GUILLAUME et Michel LESCURE (dir.), *Les PME dans les sociétés contemporaines de 1880 à nos jours : pouvoir, représentation, action*, Peter Lang, 2008, pp. 316-317.

<sup>216</sup> AN, 19910028/1, discours de clôture des Assises nationales du Commerce, Valéry Giscard d'Estaing, 23 avril 1964.

<sup>217</sup> Loi n°66-10 du 6 janvier 1966, *Journal officiel de la République française*, 7 janvier 1966, p. 23.

<sup>218</sup> La politique fiscale de la France dans les années 1960 a déjà été étudiée en détail par Frédéric Tristram : F. TRISTRAM, *Une fiscalité pour la croissance : la direction générale des Impôts et la politique fiscale en France de 1948 à la fin des années 1960*, op. cit.

<sup>219</sup> AN, 19910025/9, note interne à la DAC, janvier 1965.

<sup>220</sup> Décret n°64-442 du 21 mai 1964, *Journal officiel de la République française*, 26 mai 1964, p. 4 464.

<sup>221</sup> Loi n°63-254 du 15 mars 1963, *Journal officiel de la République française*, 17 mars 1963, p. 2 579.

acquisitions de fonds de commerce réalisées dans le cadre d'opérations de concentration « susceptibles de permettre la modernisation des entreprises et l'amélioration des circuits de distribution ». En outre, par la circulaire du 24 mars 1967<sup>222</sup>, le ministre des Finances, Michel Debré, s'engage à faire bénéficier d'avantages fiscaux les PME se regroupant en sociétés conventionnées, en vertu de l'ordonnance n°59-248 du 4 février 1959<sup>223</sup>. Les pouvoirs publics visent avec insistance à favoriser, en partie grâce à une politique fiscale, le regroupement d'entreprises par voie de fusion et de coopération ; regroupement favorisé en 1967 par une ordonnance<sup>224</sup> autorisant les entreprises commerciales à recourir à la formule juridique du groupement d'intérêt économique.

### **Vers un recensement du commerce**

Le besoin de développer la production de données quantitatives relatives au secteur commercial est rappelé avec insistance au cours des débats des assises nationales. Comblé le retard relatif – par rapport aux autres secteurs et aux autres pays d'Europe – de la connaissance statistique du commerce constitue la principale condition de la nouvelle politique de remembrement commercial. En effet, on l'a dit, la « modernisation » de la distribution programmée depuis 1959 n'a pas atteint ses objectifs du fait d'un manque de connaissances et d'expertise et d'un manque de doctrine claire et précise.

Avant même la tenue des assises, des mesures sont prises dans ce sens. Dès le début de l'année 1963, le soin d'établir le programme d'utilisation des fonds de la DAC est confié à un comité de la recherche commerciale<sup>225</sup> et la Commission des comptes commerciaux de la Nation (CCCN) est créée. Cette commission devient l'instance principale de coordination de la production de données statistiques propre au commerce. Chargée de « déterminer la valeur ajoutée par le commerce à la production nationale et d'en analyser les éléments constitutifs »<sup>226</sup>, elle est présidée par le ministre de l'Économie et des Finances, et compte des universitaires et des représentants des organisations professionnelles et de l'administration. Cette commission permet de faciliter la centralisation des renseignements, ainsi que l'exploitation des informations statistiques par l'emploi de la méthode économique globale de la compatibilité

---

<sup>222</sup> Circulaire du 24 mars 1967, *Journal officiel de la République française*, 29 mars 1967, p. 3 030.

<sup>223</sup> Ordonnance n°59-248 du 4 février 1959, *Journal officiel de la République française*, 8 février 1959, p. 1 754.

<sup>224</sup> Ordonnance n°67-821 du 23 septembre 1967, *Journal officiel de la République française*, 28 septembre 1967, p. 9 537.

<sup>225</sup> AN, 19910028/1, note interne à la DCIP, octobre 1965.

<sup>226</sup> AN, 19910028/1, note interne à la DCIP, février 1966.

nationale. Ses travaux peuvent se définir comme une recherche fondamentale destinée à adapter les techniques de la comptabilité nationale aux phénomènes très spécifiques de la distribution. Ses cinq groupes de travail, regroupant près de 100 personnes, établissent donc des nomenclatures de produits et déterminent la nature et l'importance des canaux de distribution de chaque produit. Ils définissent aussi des montants de marges moyennes et calculent ainsi la productivité des différents types de distribution. La création de la CCCN vise enfin à faciliter la collecte de données quantitatives dans un secteur historiquement hostile aux statistiques<sup>227</sup>. L'individualisme des commerçants indépendants, réticents à divulguer leurs comptes d'exploitations ou à renseigner la marche de leurs affaires, a jusqu'alors constitué un obstacle important à la connaissance du secteur<sup>228</sup>. Au début de l'année 1963, lors de la création de la commission et lors de l'évocation d'un futur recensement du commerce, le journal syndicaliste *L'Épicerie française* s'inquiète ainsi de cette volonté de mieux renseigner dans laquelle il voit une manœuvre simplement destinée à faciliter l'implantation du grand commerce capitaliste<sup>229</sup>.

*Cette enquête statistique aux frais des contribuables fournira demain tous les éléments nécessaires (chiffre d'affaires, volume des ventes, valeur des points de vente, etc.) pour permettre aux monopoles de mieux réaliser leur implantation... Connaissant la géographie et les données potentielles des commerces ils sauront à coup sûr, et comment, installer leurs supermarchés [...] Tout ceci s'est traîné dans l'ombre des commissions sans en informer l'ensemble des commerçants ni les dirigeants d'importantes organisations professionnelles.*<sup>230</sup>

Cette évolution de la production statistique s'achève en 1965 par la prescription d'un recensement intégral du secteur commercial. Devant être conduit en 1966, puis publié en 1967, celui-ci s'inscrit dans le prolongement d'un grand programme de recensements de l'INSEE ayant concerné entre autres la population (1962), l'industrie (1963) et les transports (1963)<sup>231</sup>. Un comité spécial, composé de représentants de différents ministères, d'organisations professionnelles et de chambres de commerce, en assure la préparation, précisant notamment ses champs et la formulation des questionnaires. La réalisation de l'enquête est quant à elle confiée à l'INSEE. Ce dernier établit la liste des unités à interroger, expédie et récupère les questionnaires, les vérifie, les chiffre et les exploite.

À partir de la fin des années 1960, grâce à ce recensement, ainsi qu'aux travaux de

---

<sup>227</sup> André VANOLI, *Une histoire de la comptabilité nationale*, Paris, La Découverte, 2002, p. 556.

<sup>228</sup> Marcel RIVES, *Traité d'économie commerciale*, Presses Universitaires de France, 1958, p. 663.

<sup>229</sup> « Les statistiques au service des trusts de la distribution », *L'Épicerie française*, n°898, samedi 23 mars 1963.

<sup>230</sup> « Les statistiques : éléments de défense professionnelle...Non ! Opération chirurgicale », *L'Épicerie française*, n°894, samedi 23 février 1963.

<sup>231</sup> AN, 19910028/1, rapport au Premier ministre, mars 1965.



l'AFRESCO, de l'IFLS, du CREDOC et du CEC, le secteur bénéficie d'une information économique quantitative standardisée et plus détaillée. Les annuaires statistiques, mais aussi les collections spéciales de l'INSEE et les rapports de la CCCN renseignent dès lors les surfaces de vente, les effectifs employés, les parts de marché, les chiffres d'affaires ou encore le montant des rémunérations et des investissements, par département et selon les branches, les activités ou les formes commerciales. Ces données remontent d'ailleurs aux années 1960 par l'application de méthodes de rétopolation<sup>232</sup>, procédé consistant à recalculer des données antérieures selon les principes d'un nouveau système de comptage.

### **L'augmentation et la réorientation des crédits au commerce**

Lors des assises, le problème du crédit tient une place importante et un groupe de travail se voit confier cette question. Présidé par Ernest Lemaire-Audoire, représentant patronal de grossistes en viande, et animé par Louis Berdellou, représentant de la direction du Trésor, le groupe souligne la nécessité d'accroître les sources de financement tout en assurant une plus grande sélectivité dans la distribution du crédit. Dans la logique d'un remembrement, il est ainsi indiqué que, sauf exception, tous les projets de « modernisation » du commerce de gros doivent pouvoir bénéficier de l'octroi de crédit à long terme aux taux les plus bas possibles<sup>233</sup>. Pour le groupe de travail, comme pour le gouvernement, il faut que le commerce de gros modernise ses équipements de manutention et de conservation et que de nombreux établissements opèrent leur transfert en dehors des villes. À l'inverse, concernant le commerce de détail, le rapport du groupe « Crédit » insiste sur le besoin de réserver les financements à la création de grandes surfaces déspecialisées, aux projets de décentralisation des grands magasins parisiens, ainsi qu'à toutes les formes d'association et de regroupements de petits et moyens commerces.

À ces fins, plusieurs textes modifiant le fonctionnement de la CCCHCI sont édictés en 1964. Un arrêté du 25 avril 1964<sup>234</sup> fixe l'augmentation du montant des prêts octroyés par l'organisme : de 350 000 francs à 700 000 francs si la filiale est constituée par deux entreprises, et d'un million de francs si elle est constituée de plus de deux entreprises. Le 29 avril 1964, le décret n° 64-400<sup>235</sup> relève le plafond des prêts consentis par la CCCHCI de 15 à 20 ans. Le

---

<sup>232</sup> Michel GUILLEMET, *Le commerce de détail de 1962 à 1979*, Paris, INSEE, coll. « Archives et Documents », 1980 ; Annuaires statistiques de la France.

<sup>233</sup> AN, 19770241/45, note pour le cabinet du ministre des Finances, 28 mai 1964.

<sup>234</sup> Arrêté du 25 avril 1964, *Journal officiel de la République française*, 2 mai 1964, p. 3 822.

<sup>235</sup> Décret n°64-400 du 29 avril 1964, *Journal officiel de la République française*, 7 mai 1964, p. 3 932.

décret n°64-583 du 18 juin 1964<sup>236</sup> entérine une augmentation du capital de cet organisme de 10 à 20 millions de francs. Enfin, un arrêté du 2 avril 1966 autorise le CCCHCI à émettre, avec la garantie de l'État jusqu'au 31 décembre 1970, un emprunt de 200 millions de francs en obligations de 200 francs de valeur nominale au taux de 5.75% ; ceci afin de concourir au financement de ses opérations en faveur des PME du commerce et de l'industrie<sup>237</sup>. Ces textes changent donc les conditions d'octroi de crédits du CCCHCI dans le but de soutenir en priorité les groupements d'achats et les chaînes volontaires. Il est également envisagé de modifier le fonctionnement des SCM, considérées comme ayant le plus participé à la « fausse modernisation commerciale », en fixant un seuil de dépenses limites par mètre carré avantageant mécaniquement les grandes surfaces<sup>238</sup>. Le champ d'activité des SDR est enfin étendu par le décret n°64-413<sup>239</sup> du 5 mai 1964 qui les autorise à apporter directement leur concours à des opérations de « modernisation ». Toutefois, chaque cas doit obtenir l'accord du ministre des Finances, ce qui permet à la rue de Rivoli de s'intéresser directement à l'activité des SDR et, d'après les fonctionnaires des services du Commerce, tout sera fait pour que les financements aillent en priorité à la restructuration du commerce de gros<sup>240</sup>.

Le tableau 3 permet d'observer l'évolution du montant total des crédits accordés au commerce selon l'organisme prêteur. Il apparaît à première vue, de manière surprenante, que le montant total des concours financiers au commerce reste en fait très stable entre 1963 et 1967, malgré les nombreux décrets et décisions prises en faveur d'une facilitation des financements au commerce. Cependant, on s'aperçoit que les prêts accordés par la CCCHCI et par la CCC ont plus que doublé sur la période et que la stagnation dépend surtout de variations des montants alloués par le CN et par les marchés financiers. Or, ces variations s'expliquent largement par des facteurs externes. Le net ralentissement en 1964 est par exemple imputable aux mesures d'encadrement du crédit décidées dans le cadre du plan de stabilisation de septembre 1963<sup>241</sup>. En outre, la contraction de 5% entre 1966 et 1967 ne traduit pas un ralentissement des investissements, mais découle d'un accroissement de l'intervention directe des banques de dépôts dans le financement du commerce. Les ressources de ces dernières ont

---

<sup>236</sup>236 Décret n°64-583 du 18 juin 1964, *Journal officiel de la République française*, 24 juin 1964, p. 5 447.

<sup>237</sup> « Les crédits d'équipement au commerce en 1965 », *Libre-Service Actualités*, n° 191 du 12 mai 1966.

<sup>238</sup> AN, 19770241/45, note interne à la DCIP, 16 juillet 1965.

<sup>239</sup> Décret n° 64-413 du 5 mai 1964, *Journal officiel de la République française*, 12 mai 1964, p. 4 022.

<sup>240</sup> AN, 19770241/45, note interne à la DCIP 19 février 1966.

<sup>241</sup> AN, 19910028/1, note interne à la DCIP, 2 avril 1965.

en effet largement augmenté après la réforme bancaire Debré-Haberer de 1966<sup>242</sup> et elles ont pu octroyer davantage de prêts sans réescompte. Ces derniers, comme les prêts obtenus auprès de particuliers ou de notaires, n'apparaissent pas dans ce tableau.

**TABLEAU 3 - ÉVOLUTION DU MONTANT DES CRÉDITS ACCORDÉS AU COMMERCE, 1959 - 1963**

SOURCES DE FINANCEMENT		1963	1964	1965	1966	1967	1968	Évolution en % 1968/1963
CRÉDIT NATIONAL	Moyen terme	-	151	129	226	139	-	
	Long terme	-	108	262	200	202	-	
	Total crédit national	316	259	391	426	341	554	+75.3
CAISSE CENTRALE DE CRÉDIT HÔTELIER COMMERCIAL ET INDUSTRIEL		100	126	141	179	238	242	+142
CAISSE CENTRALE DE CRÉDIT COOPÉRATIF		37	46	52	60	76	101	+173
SOCIÉTÉS DE CAUTION MUTUELLE		182	208	239	216	211	270	+48.4
MARCHÉ FINANCIER (Y COMPRIS LES SDR)		380	394	306	263	223	452	+18.9
<b>TOTAL GÉNÉRAL</b>		<b>1015</b>	<b>1033</b>	<b>1129</b>	<b>1144</b>	<b>1089</b>	<b>1619</b>	<b>+59.5</b>

En millions de francs courants

Source: Données compilées par l'auteur, ministère des Finances et DAC, AN, 19770241/45 et 19910028/1.

La stagnation des encours de crédits au commerce observée dans le tableau 3 doit donc être relativisée et il apparaît que l'évolution du financement du remembrement commercial corresponde bien aux vœux du groupe « crédit » des assises et de la rue de Rivoli. Sur la période 1963-1968, les crédits au commerce progressent de près de 60%, grâce notamment à un accroissement considérable entre 1967 et 1968. Cette année-là, les ressources du marché financier doublent et les prêts accordés par le CN croissent de plus de 60%. La diminution des crédits accordés par les SCM à partir de 1965 traduit la volonté du conseil d'administration de la Caisse nationale des marchés de l'État de limiter les crédits de « fausse modernisation »

<sup>242</sup> Cf. Laure QUENNOÛELLE-CORRE, *La direction du Trésor, 1947-1967 : l'État-banquier et la croissance*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2000, p. 497-526 ; Éric MONNET, « Politique monétaire et politique du crédit en France pendant les Trente Glorieuses, 1945-1973 », thèse de doctorat, Paris, EHESS, 2012.

octroyés par les SCM à des petites entreprises<sup>243</sup>. Enfin, en 1965 et en 1966, l'État s'implique directement dans le financement du commerce, en accordant aux entreprises commerciales deux dotations d'un montant de dix millions de francs chacune, prélevées sur le produit des emprunts d'équipement de 1965 et 1966. Ces dotations visent à financer la restructuration du commerce de gros, ainsi que l'exploitation de grandes surfaces par des PME ou des groupements de commerçants<sup>244</sup>.

Le financement de la « modernisation » commerciale évolue également rapidement dans le courant des années 1960 avec la multiplication d'établissements privés spécialisés dans le crédit aux entreprises commerciales. L'augmentation des rendements du commerce et la rentabilité rapide des investissements dans les grandes surfaces incitent des groupes financiers à s'intéresser à ce secteur. Ainsi, à partir de 1964, de nombreux établissements privés disposant de fonds propres sont créés à l'initiative des banques et des syndicats professionnels, et proposent des crédits à moyen et à court terme aux commerçants<sup>245</sup>. L'ELPIC est par exemple fondée par la Banque d'Indochine. Son principe repose sur la constitution d'une société civile immobilière avec le commerçant, dans laquelle ce dernier obtient la propriété du local une fois l'emprunt remboursé. L'Union Immobilière de Supermarchés et Centres Commerciaux (UIS) est également créée par des banques, des compagnies d'assurance et des sociétés commerciales, et elle finance la construction de grandes surfaces afin de les louer. Enfin l'Union de crédit pour le Bâtiment (UCB), filiale de la Compagnie bancaire, se spécialise dans le financement de la « modernisation » commerciale avec des prêts de 5 ans<sup>246</sup>.

Enfin, la création du système de crédit-bail contribue à transformer les conditions de financement du commerce. L'ordonnance n°67-837 du 28 septembre 1967<sup>247</sup> élargit les dispositions de la loi du 2 juillet 1966<sup>248</sup> définissant les opérations de crédit-bail et crée une nouvelle catégorie d'établissements de financement du commerce : les sociétés immobilières pour le Commerce et l'Industrie (SICOMI). Ces sociétés peuvent donner leurs immeubles en location à des commerçants, soit par des contrats de crédit-bail, soit par des systèmes de *lease-back*. Dans le premier cas, le locataire devient propriétaire des locaux loués au plus tard à

---

<sup>243</sup> AN, 19770241/46, note interne sur le financement des investissements commerciaux, septembre 1969.

<sup>244</sup> AN, 19910012/3, note du bureau D4 pour le Ministre sur les crédits d'équipement, 16 décembre 1969.

<sup>245</sup> AN, 19910028/1, note interne de la DCIP, 19 avril 1966.

<sup>246</sup> AN, 19910012/3, note du bureau D4 pour le ministre des Finances, 16 décembre 1969.

<sup>247</sup> Ordonnance n°67-837 du 28 septembre 1967, *Journal officiel de la République française*, 29 septembre 1967, p. 9 595.

<sup>248</sup> Loi n°66-455 du 2 juillet 1966, *Journal officiel de la République française*, 3 juillet 1966, p. 5 652.

l'expiration du contrat, et dans le second cas, le commerçant propriétaire de son local vend ce dernier à une SICOMI qui le lui réattribue immédiatement en location sous un contrat de crédit-bail. Le crédit-bail permet au commerçant de ne pas avancer de fonds propres pour acquérir la propriété d'un local commercial, et le *lease-back* permet à l'inverse de renflouer sa trésorerie tout en ayant la possibilité de recouvrer la propriété du local à la fin du contrat<sup>249</sup>. Les crédits octroyés par les SICOMI sont toutefois très onéreux, près de 15% annuels, et ils ne s'adressent pas aux PME<sup>250</sup>.

### **La réforme de la propriété commerciale**

La tenue des assises du commerce hâte également une révision de la législation sur la propriété commerciale<sup>251</sup> régie par le décret n°53-960 du 30 septembre 1953<sup>252</sup>. Celle-ci est en effet l'objet de nombreuses critiques de la part de l'administration du commerce, mais aussi des commerçants.

La DAC critique un système rigide, sclérosé et favorisant les rentes des commerçants déjà installés<sup>253</sup>. À l'instar du rapport Rueff-Armand<sup>254</sup>, la DAC souhaite la suppression du régime du pas-de-porte. Erwin Guldner, directeur des Affaires commerciales, estime qu'il n'est absolument pas justifiable économiquement de faire payer un pas-de-porte préalable à l'acquisition d'un bail, car cela revient à vendre un potentiel commercial<sup>255</sup>. La DAC demande donc que le pas-de-porte soit assimilé à un élément de loyer. De plus, elle milite pour une déspecialisation des baux commerciaux qui conférerait davantage de mobilité et de dynamisme à l'activité commerciale, en lui permettant de se diversifier au gré de la demande.

De leur côté, les commerçants, et notamment la CGPME, se plaignent d'une augmentation constante et injustifiée des loyers commerciaux due, selon eux, aux règles de fixation des loyers commerciaux, régies par l'article 30 du décret de 1953. On peut en effet douter de la transparence des pratiques générées par ce texte prévoyant qu'un expert, rémunéré au prorata du loyer, fixe le prix de ce même loyer<sup>256</sup>. Entre 1960 et 1963, les loyers augmentent

---

<sup>249</sup> AN, 19770241/46, note interne à la DCIP, septembre 1969.

<sup>250</sup> AN, 19910012/3, note du bureau D4 pour le ministre des Finances, 16 décembre 1969.

<sup>251</sup> Cf. chapitre I.

<sup>252</sup> Décret n°53-960 du 30 septembre 1953, *Journal officiel de la République française*, 1<sup>er</sup> octobre 1953, p. 8 618.

<sup>253</sup> CAEF, B511183, note d'Erwin Guldner pour Jean-Pierre Fourcade, 10 juin 1963,

<sup>254</sup> COMITÉ D'ACTION ET D'EXPANSION ÉCONOMIQUE, Rapport sur les obstacles à l'expansion économique, *op. cit.*, p. 33.

<sup>255</sup> *Libre-Service Actualités*, n°68, 5 juin 1961

<sup>256</sup> AN, 19910028/4, projet de décret du ministère de la Justice adressé au Premier ministre, juillet 1963.

d'ailleurs à un taux de dix pourcents annuels, sans rapport avec la rentabilité des immeubles, ni avec le rythme d'activité des entreprises<sup>257</sup>. Dans son ensemble, la profession souhaite une régulation des loyers, mais elle n'est pas favorable à une libéralisation de la propriété commerciale et à une suppression du système du pas-de-porte. Le rapport Rueff-Armand avait déjà été critiqué en ce sens par les commerçants coopérateurs<sup>258</sup>, pourtant relativement peu vindicatifs.

Après plusieurs projets de loi avortés, le gouvernement se rallie finalement à la proposition de loi n°927 du député Michel Hoguet visant à modifier le décret de 1953<sup>259</sup>. Votée par le Parlement, après de longs débats et de nombreux amendements, cette proposition aboutit à la loi n°65-356 du 12 mai 1965<sup>260</sup>. Celle-ci ne change pas fondamentalement les principes de la propriété commerciale, mais elle assouplit quand même la législation dans le sens de la « modernisation », tout en cherchant à satisfaire les doléances des commerçants. Le nouveau texte législatif fixe ainsi une durée minimum aux baux commerciaux, et plafonne les hausses consécutives aux révisions triennales afin de modérer l'augmentation des loyers. En outre, il autorise la déspecialisation des baux commerciaux en réputant « non écrite » toute clause ou stipulation d'un contrat empêchant d'adjoindre à une activité commerciale principale des activités complémentaires ou connexes. En revanche, la modification du système du pas-de-porte est rejetée par les deux chambres du Parlement, et les loyers commerciaux ne sont pas plafonnés, comme le souhaitaient les commerçants. Pour le gouvernement, une telle intervention serait en effet contraire à la politique de revalorisation des loyers visant à favoriser le renouvellement du capital immobilier<sup>261</sup>.

### **La révision de l'urbanisme commercial**

La réforme de l'urbanisme commercial intervient finalement en 1967 et constitue le dernier point d'application des recommandations formulées aux assises nationales du commerce. À partir de 1966, le ministère des Finances prend l'initiative d'organiser des réunions avec les représentants du ministère de l'Intérieur et du ministère de l'Équipement et du Logement ; ceci afin de préparer un nouveau texte en remplacement de la circulaire Sudreau-

---

<sup>257</sup> CAEF, B511183, note d'Erwin Guldner pour Jean-Pierre Fourcade, 10 juin 1963.

<sup>258</sup> MARCEL DEMMERLÉ, « Le mot du président – Rapport Rueff-Armand », *L'Épicier coopérateur*, n°64, novembre 1960.

<sup>259</sup> AN, 19910018/4, note d'Erwin Guldner pour le cabinet du ministre des Finances, 17 octobre 1964.

<sup>260</sup> Loi n°65-356 du 12 mai 1965, *Journal officiel de la République française*, 13 mai 1965, p. 3 755

<sup>261</sup> CAEF, B51183/1, note d'Erwin Guldner pour Jean-Pierre Fourcade, 9 avril 1963.

Fontanet de 1961<sup>262</sup>. Au début de l'année 1967, les représentants des services de l'Équipement et du Commerce s'accordent pour élaborer une doctrine en matière d'urbanisme commercial, et un groupe de travail interministériel « urbanisme et équipement commercial » est créé en juillet 1967<sup>263</sup>. Il réunit des fonctionnaires de la direction de l'Aménagement foncier et de l'Urbanisme (DAFU), des fonctionnaires de l'administration du Commerce et quelques représentants du secteur privé, et il étudie, entre autres, la mise en place de limites maximales et minimales pour les emplacements commerciaux dans les nouveaux ensembles. Il cherche également à définir des seuils au-dessus desquels l'intervention de la puissance publique serait plus marquée, et tente d'élaborer des normes relatives aux surfaces, aux parkings et à la clientèle des établissements commerciaux<sup>264</sup>.

Les travaux du groupe interministériel sont pris en compte par la loi d'orientation foncière du 30 décembre 1967<sup>265</sup>. Celle-ci fixe des schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme en visant un équilibre d'ensemble à long terme, non seulement entre les surfaces commerciales, mais aussi entre les fonctions des commerces. Elle définit des plans d'occupation des sols déterminant les zones d'occupation, les densités et les volumes d'implantations. Avec ce texte, se fait jour une certaine conception d'ensemble de l'équipement commercial, au niveau régional et non plus par quartier. À la fin de l'année 1967, le bureau D4 de la sous-direction de l'équipement commercial se voit également confier spécifiquement les questions d'urbanisme commercial<sup>266</sup>.

Une nouvelle doctrine de l'urbanisme commercial apparaît ainsi, rompant avec les approches normatives et réductrices de l'aménagement commercial du territoire qui avaient jusque-là prévalu. Les nouvelles règles et les nouveaux schémas qu'elle introduit se caractérisent dès lors par un grand libéralisme, et comme l'a bien analysé René Péron, la vision à long terme et à grande échelle de l'urbanisme commercial nouvellement redéfini donne une grande liberté « aux implantations tous azimuts des grandes surfaces en périphérie des villes »<sup>267</sup>. Cette orientation est d'ailleurs soutenue par le cinquième Plan (1966-1971)<sup>268</sup>, dont

---

<sup>262</sup> AN, 19910030/5, compte-rendu d'une réunion tenue au ministère de l'Équipement, 6 juin 1966 ; AN, 19910030/5, compte-rendu d'une réunion tenue au ministère de l'Équipement, 23 janvier 1967.

<sup>263</sup> AN, 540AP/25, note sur l'urbanisme commercial, 20 juin 1969.

<sup>264</sup> AN, 19910030/5, compte-rendu d'une réunion tenue au ministère de l'Équipement, 22 février 1967.

<sup>265</sup> Loi n°67-1253 du 30 décembre 1967, *Journal officiel de la République française*, 3 janvier 1968, p. 3.

<sup>266</sup> AN, 19910012/2, note sur les attributions du bureau D.4, 3 novembre 1967.

<sup>267</sup> R. PÉRON, « La loi Royer, la grande distribution et la ville », *op. cit.*, p. 160.

<sup>268</sup> COMMISSARIAT GÉNÉRAL DU PLAN, *Cinquième Plan de développement économique et social : 1966-1970 : rapport général de la Commission du Commerce*, Paris, Imprimerie Nationale, La Documentation Française, 1966.

les rapports inspirent grandement le groupe de travail interministériel « urbanisme et équipement commercial ». Alors que les membres de la commission commerce du quatrième Plan (1962-1965), dans leur ensemble, n'estimaient pas utile et opportun d'encourager le développement en périphéries urbaines de grandes surfaces commerciales, le cinquième Plan préconise en effet des solutions à l'américaine et la création de centres commerciaux d'attraction régionale<sup>269</sup>. Les années 1967, 1968 et 1969 constituent donc l'âge d'or de l'hypermarché, objet d'étude du chapitre III de la présente thèse. De manière anecdotique mais très révélatrice, on peut d'ailleurs noter que le président du sous-groupe de travail « urbanisme commercial, commerce rural, centres commerciaux de gros » de la commission commerce du cinquième Plan est Marcel Fournier, le président directeur général de Carrefour et l'inventeur de la formule de l'hypermarché<sup>270</sup>.

### **La nouvelle direction du Commerce intérieur et des Prix**

La nouvelle conception de la « modernisation » commerciale s'illustre enfin en 1965 par une profonde réorganisation administrative. Celle-ci constitue le prolongement de la disparition, engagée depuis 1959, d'instances ministérielles spécifiques au secteur commercial. Le décret n°65-415<sup>271</sup> du 1er juin 1965 supprime ainsi la DAC pour la fusionner avec la direction générale des Prix et des Enquêtes économiques (DPEE) au sein d'une grande direction générale du Commerce intérieur et des Prix (DCIP). La DCIP exerce dès lors les attributions des deux anciennes directions. Elle doit donc à la fois s'assurer du fonctionnement du marché intérieur et du maintien de la libre concurrence, veiller à l'équilibre des prix et des revenus, et promouvoir et surveiller l'évolution de l'appareil commercial<sup>272</sup>. Cette grande direction, comptant plus de 360 agents à Paris et plus de 1 600 agents dans les 99 directions départementales, conserve globalement les structures de l'ancienne DPEE, et, en son sein, la tutelle du commerce n'est plus que secondaire. Parmi les quatre services de la DCIP, un seul reprend les anciennes attributions de la DAC<sup>273</sup>.

---

<sup>269</sup> Jean-Luc KOEHL, *Les centres commerciaux*, Paris : Presses universitaires de France, Col. *Que sais-je ?*, 1990, 127 p.

<sup>270</sup> COMMISSARIAT GÉNÉRAL DU PLAN, *Cinquième Plan de développement économique et social : 1966-197*, op. cit.

<sup>271</sup> Décret n°65-415 du 1<sup>er</sup> juin 1965, *Journal officiel de la République*, 2 juin 1965, p. 4 539.

<sup>272</sup> AN, 540AP/25, note de Jean-Pierre Fourcade pour Valéry Giscard d'Estaing, « Missions, structures et problèmes de la DGCIP », juin 1969.

<sup>273</sup> CAEF, B0055935/3, instruction générale n°19 de la DGCIP, 14 juin 1965.



La création de la DCIP se justifie de manière pratique par la préparation de l'extension de la TVA au commerce. Cependant, cette nouvelle tutelle du commerce perdure tout au long des années 1960 et accompagne l'évolution de la politique pour le commerce. Le libéral Pierre Benaerts ne comprend pas ce changement, et déplore que le commerce soit réduit à « un fanion effiloché hissé sur les décombres d'un grand département ministériel »<sup>274</sup>. Cette réorganisation intègre en effet les questions commerciales dans une politique conjoncturelle de régulation des prix et des revenus et elle renforce la conduite d'une réforme de la distribution pensée de manière purement économique, comme un remembrement. L'ancienne DAC ne représente plus qu'un service de la nouvelle direction et son travail se fonde dès lors complètement dans la politique globale du ministère des Finances et d'une grande administration « non technique », horizontale et contrôlée par des inspecteurs des Finances.

Entre 1945 et 1965, très peu de fonctionnaires de ce grand corps s'occupent de questions relatives au commerce intérieur, ni au Quai Branly, ni à la rue de Lille. Dans les années 1950, le ministère du Commerce étant rattaché à l'Industrie, celui-ci est largement dominé par des ingénieurs des Mines et des Ponts et chaussées. Seul Jean-Marie Louvel, en 1951 et 1952, confie la direction de son cabinet à un inspecteur des Finances, Philippe Thomas. À la DCI, puis à la DAC, aucun poste n'est non plus occupé par un inspecteur des Finances jusqu'en 1965 – à l'exception d'André Brunet, chargé de mission en 1959 – et les directeurs ont des profils assez variés. Marcel Rives, directeur de la DCI de 1945 à 1951, est docteur en droit, diplômé d'HEC et a été conseiller maître à la Cour des Comptes avant d'arriver au Quai Branly. Emile Arrighi de Casanova, directeur de 1951 à 1959, n'est pas fonctionnaire lorsqu'il prend la direction du Commerce. Docteur en droit, il a d'abord une carrière universitaire, puis il est attaché à deux cabinets ministériels entre 1947 et 1951. Erwin Guldner, directeur de la DAC (1959-1965), est diplômé de la rue Saint-Guillaume, et avant de rejoindre le Quai Branly, il est directeur de cabinet de Pierre Pflimlin dans plusieurs ministères entre 1947 et 1952, avant d'être nommé maître des requêtes au Conseil d'État.

Un changement se profile en 1959, lorsque la réforme de la distribution se fait jour et que le secrétariat d'État au Commerce passe sous la tutelle du ministère des Finances. Joseph Fontanet s'entoure alors de deux inspecteurs des Finances, Antoine Veil en tant que directeur de cabinet, et Jean-Paul Delacour en tant que chargé de mission. Cependant, il faut attendre 1965 et la création de la DCIP pour voir les questions commerciales traitées par ce grand corps.

---

<sup>274</sup> Pierre BENAERTS, « Commerce ? Connais pas », *Libre-Service Actualités*, n°189, 14 avril 1966.

Le directeur de cette nouvelle administration, Philippe Huet, est l'ancien directeur des Prix et des Enquêtes économiques ; Jean Gonot, à la tête du service de la législation et de la concurrence, et Jean-Pierre Fourcade, chef du service Commerce, sont également issus de l'Inspection générale des Finances. On compte bien d'autres inspecteurs des Finances dans cette direction, notamment Jacques Friedmann, chargé de mission pour Fourcade, Georges Paillet, sous-directeur chargé des produits agricoles et alimentaires et Bernard Vieux, chargé de mission auprès du directeur général. La DCIP est ainsi contrôlée par des inspecteurs des Finances, anciens fonctionnaires de la direction des prix, et ayant pour la plupart eu des postes dans les cabinets de la rue de Rivoli, auprès de Ramadier, de Pinay ou de Giscard d'Estaing. La composition globale de la DCIP reste toutefois très hétérogène – on y trouve des commissaires aux prix, des administrateurs civils issus de l'ancien corps, des administrateurs des enquêtes économiques et de jeunes énarques – et il n'existe donc pas d'unité de conception des politiques. L'arrivée soudaine de nombreux inspecteurs des Finances illustre d'ailleurs l'absence antérieure de tradition bureaucratique de gestion des affaires commerciales.

La présence d'inspecteurs des Finances, si elle peut favoriser une vision plus libérale axée sur la recherche de croissance économique<sup>275</sup>, semble en fait avoir moins d'incidence sur la conduite de la politique pour le commerce que n'en ont le fonctionnement et l'hétérogénéité des attributions de la nouvelle administration. La DCI, puis la DAC, étaient des administrations de type vertical, ayant une activité bien définie et technique, un public déterminé, « une clientèle », et des relations étroites avec les organisations professionnelles. La DCIP, au contraire, constitue une administration de type horizontal, ayant des activités hétérogènes, à un niveau national, et étant beaucoup moins accessible aux organisations professionnelles et aux groupes de pression<sup>276</sup>. La création de la DCIP conduit donc les pouvoirs publics à mener une politique pour le commerce intérieur simplement concentrée sur la rationalisation économique, et prenant peu en compte les doléances des commerçants. Pour ces derniers, le rôle de la DCIP est d'ailleurs très confus, et presque schizophrène, car en s'occupant à la fois du contrôle des prix et des commerçants, elle protège et punit en même temps. Elle bloque les prix et impose des taxations, tout en essayant d'accompagner l'évolution du commerce. Le malaise des commerçants est d'autant plus profond que, manquant de personnel, la DCIP doit, lors des périodes de tension sur les prix, confier ses actions de contrôle des prix à des services de police

---

<sup>275</sup> Sur les inspecteurs des Finances lire : Fabien CARDONI, Nathalie CARRE DE MALBERG et Michel MARGAIRAZ, *Dictionnaire historique des inspecteurs des finances, 1801-2009*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2012.

<sup>276</sup> Jean MEYNAUD, *Les groupes de pression*, Paris, Presses Universitaires de France, 1962, p. 269.

ou de gendarmerie<sup>277</sup>. Enfin, c'est une direction très isolée, non seulement géographiquement, car elle se trouve au Quai Branly, mais surtout dans ses relations avec les ministères techniques (Agriculture, Équipement, Industrie). En effet, interne au ministère des Finances, elle passe pour une direction mineure, et son avis compte beaucoup moins que celui des directions du Trésor ou du Budget.

## CONCLUSIONS DU CHAPITRE

La réforme de la distribution, décidée en 1959 par Matignon, est justifiée à la fois comme un outil de lutte contre l'inflation et comme une étape nécessaire de la « modernisation » économique de la France. En se référant aux théories de sciences politiques, on pourrait ainsi dire que la politique pour le commerce intérieur passe d'un référentiel de maintenance des structures à un référentiel de modernisation<sup>278</sup>. Les gains de productivité acquis par l'industrie ne doivent en effet pas être gâchés par un système commercial coûteux. Augmentation des crédits, neutralité fiscale par l'extension de la TVA au commerce, développement de la formation professionnelle et de l'assistance technique et renforcement de la production statistique constituent les axes principaux d'action des pouvoirs publics en 1959. Ils ont été suggérés par l'administration du commerce, mais aussi par la commission commerce du Plan et par le comité Rueff-Armand. D'autres aspects de la réforme répondent directement aux demandes des entrepreneurs. Le travail de pression d'Henry Toulouse force par exemple les pouvoirs publics à faciliter l'implantation de supermarchés, et le lobbying d'Édouard Leclerc accélère l'édiction d'une réglementation interdisant le refus de vente. Cette interdiction constitue d'ailleurs l'un des prémices d'une politique de la concurrence en France.

Cette réforme de la distribution s'étirole toutefois rapidement, ne dépendant plus que de l'action isolée du secrétariat d'État au Commerce. D'une part, l'enchevêtrement de la réforme avec la politique fiscale et avec la politique de crédit restreint son ampleur. L'extension de la TVA au commerce est dès le début considéré par le gouvernement comme l'outil le plus efficace de la réforme, mais elle est retardée pour des raisons politiques et pratiques évidentes. Le développement des crédits au commerce reste quant à lui relativement limité en raison d'une opposition des services du ministère des Finances à toute politique expansive du crédit pour un secteur considéré comme secondaire. On observe d'ailleurs, de la part des grandes directions

---

<sup>277</sup> AN, 540AP/25, note de Jean-Pierre Fourcade pour Valéry Giscard d'Estaing, « Missions, structures et problèmes de la DGCIP », juin 1969.

<sup>278</sup> Pierre MULLER, « La politique agricole française : l'État et les organisations professionnelles », *Économie rurale*, 255 (1), 2000, pp. 33-39.

(Trésor, Budget), un désintérêt, voire un mépris du commerce de détail, dont l'image d'une activité parasitaire et ayant profité du marché noir et des pénuries persiste dans les années 1950 et 1960. D'autre part, la réforme de la distribution souffre d'une absence de définition de la « modernisation » commerciale et d'une connaissance trop sommaire des structures de la distribution. Les transformations de l'appareil commercial s'avèrent donc souvent purement esthétiques et ne s'accordent pas avec l'objectif défendu de lutte contre l'inflation.

En 1962, le secrétariat d'État au Commerce disparaît et les affaires commerciales reviennent à la rue de Rivoli. Valéry Giscard d'Estaing, ministre des Finances, inaugure alors une nouvelle doctrine de la « modernisation » commerciale devant se traduire par un remembrement commercial. Ainsi, de 1963 à 1966, une politique d'augmentation des crédits est relancée, un recensement du commerce est programmé, les baux commerciaux sont déspecialisés, des plans régionaux d'urbanisme commercial sont élaborés, mais, surtout, l'extension de la TVA au commerce est finalement décidée. La nouvelle politique de remembrement commercial favorise de manière plus explicite les magasins de grandes surfaces et toutes les formes de regroupements, de coopération ou de chaînes volontaires pouvant réaliser des économies d'échelles.

Cette évolution sémantique – de réforme à remembrement – et le transfert des affaires commerciales à la rue de Rivoli illustrent donc un soutien croissant du gouvernement au développement du grand commerce capitaliste. À partir de 1959, et de manière de plus en plus marquée tout au long des années 1960, le maintien du petit commerce n'est envisagé que de manière accessoire, alors qu'il était encore présenté par les hommes politiques des années 1950 comme un pilier inamovible de la civilisation française. Le remplacement de Joseph Fontanet par François Missoffe en 1961 marque déjà un durcissement de la politique de soutien au grand commerce. Alors que Joseph Fontanet était un homme politique consensuel rassurant tous les milieux commerciaux, François Missoffe, ancien directeur d'Astra du groupe Unilever<sup>279</sup> et membre par alliance de la famille Wendel, est abhorré par les petits commerçants. Le syndicat de l'épicerie ne voit en lui qu'un émissaire du grand capital « prêté » au gouvernement par le trust Unilever<sup>280</sup>. François Missoffe tient d'ailleurs des discours étonnamment peu policés à l'encontre du petit commerce.

*Le commerce indépendant a une grande place à prendre en France, et encore pour très longtemps, à la condition qu'il veuille bien se placer devant ces réalités. S'il ne le fait pas, il sera condamné et l'on n'y peut rien. Ce n'est pas une question de politique, de gouvernement,*

---

<sup>279</sup> *Libre-Service Actualités*, n°79, 20 novembre 1961

<sup>280</sup> « Le commerce indépendant éternel bouc-émissaire », *L'Épicerie française*, n°832, samedi 18 novembre 1961.

*mais cela tient simplement au fait que l'on ne peut pas concevoir des formes qui ne sont plus adaptées au moment dans lequel on vit.*<sup>281</sup>

Entre 1959 et 1969, le gouvernement ne fait qu'accompagner et accélérer le déclin de la petite entreprise indépendante concomitant à l'essor du salariat. Cette évolution est d'ailleurs espérée à demi-mot par le cinquième Plan qui prévoit une diminution du nombre d'établissements commerciaux de 7% entre 1962 et 1970 et, dans le même temps, une augmentation de 16% à 24% de la part de chiffre d'affaires assurée par les commerces concentrés, ainsi qu'un bond de la part des salariés dans le commerce de 63% à 75%<sup>282</sup>.

Si cette politique de soutien au grand commerce n'est finalement pas surprenante dans la France des années 1960 – où *Big is beautiful* – on est en revanche frappé par son manque de cohérence et la pauvreté de ses anticipations. Bien que mené avec vigueur par le ministère des Finances, le remembrement commercial n'aura jamais constitué une politique d'ensemble du commerce. La politique pour le secteur est presque exclusivement élaborée rue de Rivoli, et elle n'implique quasiment pas les autres ministères (Travail, Santé, Justice, Construction, Agriculture, etc.). Ainsi, alors qu'elle concerne plus de 10% de la population active, elle n'est pensée qu'en termes économiques et elle n'inclut pas de politique de compensation sociale, et elle néglige dans leur ensemble les aspects urbanistiques et sociaux. Aucun mécanisme d'aide à la reconversion ou de soutien aux petits commerçants n'est jamais envisagé, très rares sont les fonctionnaires à s'intéresser à l'utilité sociale du petit commerce, aux services non marchands qu'il peut rendre, ou au lien social qu'il peut créer. Le faible rendement des petites entreprises est souligné, sans que jamais ne soit considéré le fait que de nombreux petits commerces ne soient qu'une activité d'appoint pour un foyer. Les problèmes de retraite des commerçants indépendants ou la prévisible désertion commerciale des centres-villes et des zones rurales ne sont pas non plus anticipés. Par comparaison, le remembrement agricole, dont les principes reposent aussi sur l'accroissement des économies d'échelle, est mené avec beaucoup plus de diligence. La politique de modernisation des structures agricoles s'accompagne d'une politique de compensation. Une loi d'orientation agricole est votée en 1960<sup>283</sup>, un Fonds d'action sociale pour l'aménagement des structures agricoles (FASASA) est créé en 1962, et des indemnités viagères de départ pour les agriculteurs âgés sont assurées.

---

<sup>281</sup> Discours prononcé le 25 octobre 1961, lors de l'ouverture de la troisième journée d'information de l'IFLS. *Libre-Service Actualités*, n°78, 6 novembre 1961.

<sup>282</sup> CAEF, B51183/1, « Le commerce intérieur dans le cinquième Plan », octobre 1965.

<sup>283</sup> Loi n°60-808 du 5 août 1960, *Journal officiel de la République française*, 7 août 1960, p. 7 360

Les pouvoirs publics n'anticipent pas l'essor très rapide de l'hypermarché périurbain dont il est question dans le chapitre suivant. Rien n'est non plus prévu pour adoucir le déclin brutal du petit commerce, ce qui aboutira à une révolte sociale abordée dans la deuxième partie de cette thèse.



## CHAPITRE III

### Vers la France des hypermarchés, 1963-1969

---

Le deuxième chapitre a permis d'examiner la mise en place d'une réforme de la distribution à partir de 1959. On a exploré les transformations commerciales à l'aune des dynamiques institutionnelles et politiques, et on a pu en conclure que la modernisation du commerce, voulue par le gouvernement et explicitée comme outil anti-inflationniste, n'a pas initialement bénéficié d'une définition précise. Menée de manière assez isolée par le secrétariat d'État au Commerce jusqu'en 1962, la réforme n'est ainsi pas toujours parvenue à réduire les prix. L'essor des supermarchés encouragé par le gouvernement a par exemple participé d'une transformation plus esthétique qu'économique des structures commerciales. On a cependant montré le changement du paradigme d'action à partir de 1962-1963, quand la « modernisation » s'est muée en un remembrement visant, en priorité, le développement de grandes surfaces de commerce concentré.

Ce changement de doctrine a justement coïncidé avec l'invention de l'hypermarché en 1963. Le développement de ce format de magasin, caractérisé par ses grandes dimensions et une implantation périurbaine, concrétise finalement le remembrement commercial voulu par le gouvernement. Le présent chapitre étudie la période d'émergence et de diffusion de cette nouvelle grande surface, entre 1963 et 1969, en s'intéressant autant à l'innovation en soi qu'à son contexte national. On se détache d'une approche très institutionnaliste et politique pour étudier à la fois les dynamiques de changement endogènes au marché et les facteurs économiques et sociaux exogènes.

Ce chapitre s'articule autour de cinq grandes questions. Tout d'abord, en retraçant les origines de l'hypermarché, on interroge les processus d'américanisation ayant conduit à cette invention. Deuxièmement, on étudie les principes et le fonctionnement de ces nouvelles « usines à vendre » et l'on se demande en quoi l'hypermarché inaugure l'application d'une logique industrielle au commerce. Troisièmement, on détaille les étapes de sa diffusion afin d'éclairer le rôle des différents types d'entrepreneurs ainsi que les répercussions de cette innovation sur les structures commerciales préexistantes. Quatrièmement, on identifie les causes, ou plutôt les conditions de possibilités de ce passage soudain d'un modèle commercial dominé par des petites boutiques au modèle de grande distribution périurbaine. En quoi l'évolution des conditions économiques, sociales et démographiques de la France a-t-elle



permis à ce nouveau format de magasin de se diffuser en masse ? Enfin, on s'intéresse aux produits distribués par ce nouveau modèle commercial, et l'on s'interroge sur la concomitance entre les évolutions des habitudes de consommation et la diffusion de l'hypermarché. Les deux dernières questions conduisent à analyser l'hypermarché comme un des éléments de la construction d'une société de consommation<sup>1</sup> de masse.

Ce chapitre s'organise en deux parties respectant l'ordre des questions qui viennent d'être posées. La première partie examine l'invention et la diffusion de l'hypermarché, alors que la seconde partie s'intéresse au contexte de cette diffusion. L'ensemble de cette analyse doit permettre d'annoncer la deuxième partie de la thèse qui étudie les réactions politiques et sociales engendrées par les mutations de l'appareil commercial.

## **I. L'INVENTION ET LE SUCCÈS DE L'HYPERMARCHÉ**

Le modèle de l'hypermarché est créé en 1963 par l'entreprise Carrefour. Résultant de l'application d'innovations marchandes américaines, il annonce une rupture réelle des pratiques et des structures du commerce de détail, car il inaugure le développement d'une logique industrielle dans ce secteur. Il rencontre un fort succès à partir de 1968, et il permet à des nouveaux acteurs économiques d'émerger.

### **A. L'USINE À VENDRE À PRIX D'ESCOMPTE**

En 1960, seuls Leclerc, Saveco et Franprix appliquent une compression systématique de leurs marges, mais ces enseignes ne représentent qu'une faible proportion des magasins français. Elles ne peuvent à elles seules exercer une forte pression sur le commerce traditionnel, ni générer une vive concurrence par les prix. En outre, en 1960, ni Berthier ni Leclerc ne souhaitent ouvrir de grandes surfaces. Or, les possibilités de développement de petits commerces intra-urbains se trouvent vite limitées, malgré la réunion du libre-service et du *discount*. En effet, afin d'augmenter le chiffre d'affaires, il leur faut offrir des gammes de produits plus larges et s'implanter dans des nouvelles localités, souvent plus petites, et les frais s'élèvent nécessairement et entraînent mécaniquement une augmentation des prix. La réunion du libre-service et du *discount* sur une très grande surface de vente, grâce à une implantation peu coûteuse en périphérie urbaine, est finalement réalisée en 1963 par Carrefour. L'entreprise rhônalpine invente ce qui sera plus tard appelé « hypermarché ». Jusqu'alors les succursalistes

---

<sup>1</sup> Jean BAUDRILLARD, *La société de consommation. Ses mythes, ses structures*, Paris, Denoël, 1970.

n'avaient pas pratiqué le *discount* dans leurs supermarchés et, de leur côté, ni Berthier ni Leclerc n'avaient anticipé l'accroissement de la mobilité des consommateurs et n'avaient osé ouvrir des grands magasins périurbains. Cette analyse est partagée par Étienne Thil, dans un document non publié datant de 1975.

*Ni Leclerc ni Berthier ne furent assez audacieux, ils se limitèrent à des implantations intra-urbaines, dans des rues bien achalandées, fournissant une masse de clients ; mais ils se heurtaient ainsi à une contrainte de coût des surfaces. Ils ne sautèrent pas les premiers au stade de l'implantation périphérique. En 1962, Roger Berthier estimait [...] que les supermarchés doivent être placés au cœur des cités ; il faut qu'ils soient directement en concurrence avec la distribution traditionnelle afin de peser sur les prix et sur la qualité du service.<sup>2</sup>*

### **L'hypermarché de Sainte-Geneviève-des-Bois**

Le 15 juin 1963, l'entreprise Carrefour, possédant déjà un supermarché à Annecy, ouvre donc à Sainte-Geneviève-des-Bois, en région parisienne, un magasin de 2 500 mètres carrés. Celui-ci fonctionne entièrement en libre-service et fonde sa politique commerciale sur de faibles marges bénéficiaires. Le libre-service, le *discount* et la grande surface de vente sont réunis pour la première fois en France, et ce magasin est aussi l'un des premiers à être installé dans une zone périurbaine. Cette implantation, justifiée par son faible coût foncier, s'avère possible car le magasin peut attirer de nombreux clients venant de loin. En effet, les fondateurs de Carrefour s'assurent une vaste zone de chalandise grâce à des prix bas, mais aussi grâce à une offre très large de produits, avec des gammes étendues et profondes, aussi bien alimentaires que non-alimentaires. D'après René Péron<sup>3</sup>, la localisation périurbaine n'est pas la cause, mais la condition du succès des hypermarchés, car ce sont les prix bas qui incitent à y aller et non pas les commodités d'accès. Cette attractivité est toutefois renforcée par une accessibilité facilitée au magasin. Il ouvre tard le soir (jusqu'à 22h), dispose d'un très grand parking et de pompes à essence vendant le carburant cinq centimes moins cher que la moyenne. Enfin, il se situe près d'une route nationale<sup>4</sup>. Ce nouveau modèle commercial repose ainsi sur trois principes : la compétitivité des prix, l'abondance de l'offre et une bonne accessibilité.

Le jour de son ouverture, le premier hypermarché Carrefour attire 2 500 clients, dépensant en moyenne 28 francs, soit trois fois plus que la moyenne dépensée dans un supermarché classique<sup>5</sup>. En outre, les chèques encaissés montrent que certains clients ont

---

<sup>2</sup> ANMT, 2010 037/055, dossier « Les évolutions du commerce en France depuis 150 ans », Étienne Thil, 1975.

<sup>3</sup> René PÉRON, *La fin des vitrines*, Paris, Éditions de l'ENS-Cachan, 1993, p. 94.

<sup>4</sup> ANMT, 2010 037/055, rapport de Jacques Defforey sur le succès de Carrefour ; notes manuscrites d'Étienne Thil sur les mutations du commerce, vers 1975.

<sup>5</sup> Christian LHERMIE, *Carrefour ou l'invention de l'hypermarché*, Paris, Vuibert, 2003, p. 29.

parcouru plus de 25 kilomètres pour venir faire leurs courses. Ce jour là, le chiffre d'affaire s'élève à 146 000 francs. Celui des six premiers mois atteint 18,6 millions de francs<sup>6</sup>. L'histoire de l'hypermarché, de l'entreprise Carrefour et de ses deux familles fondatrices, les Badin-Defforey et les Fournier, est bien documentée et l'on peut référer aux travaux de Marc Villermet<sup>7</sup>, aux ouvrages de Thierry Lhermie<sup>8</sup> ou de Hervé Paturle<sup>9</sup>.

### **L'influence de Bernardo Trujillo et des séminaires MMM**

L'invention de l'hypermarché est française, mais elle découle d'un processus d'américanisation du commerce en marche depuis la fin de la guerre. D'après les spécialistes et les entrepreneurs du commerce, il semble que les séminaires de méthodes marchandes modernes (MMM), organisés par l'entreprise National Cash Register (NCR) et animés par Bernardo Trujillo, aient constitué une des voies principales du transfert de connaissances et d'expertise américaines. L'histoire de ces voyages d'études aux États-Unis s'avère toutefois très peu documentée et l'essentiel des informations émane de l'ouvrage d'Étienne Thil<sup>10</sup>. En outre, la postérité de Bernardo Trujillo est apparemment limitée à la France. En 2015, aucune page internet en langue anglaise n'évoque cette histoire, pas même une ébauche d'article *Wikipédia*, et son nom demeure inconnu des spécialistes anglais ou américains de l'histoire du commerce<sup>11</sup>. En menant les recherches utiles à la présente thèse, on a trouvé, dans le fonds Étienne Thil aux Archives du monde du travail<sup>12</sup>, quelques documents qui renseignent de manière inédite sur l'histoire des séminaires de Trujillo à la NCR. Ces sources sont complétées par les quelques ouvrages évoquant le sujet<sup>13</sup>, ainsi que par un entretien réalisé par l'auteur avec Brigitte Guillot<sup>14</sup>, ancienne employée du club MMM France, filiale de la NCR.

---

<sup>6</sup> *Ibid.*, p. 30.

<sup>7</sup> Jean-Marc VILLERMET, *Naissance de l'hypermarché*, Paris, Armand Colin, 1991 ; — « Histoire des "grandes surfaces": méthodes américaines, entrepreneurs européens », *Entreprises et Histoire*, 4, 1993, p. 41-54.

<sup>8</sup> C. LHERMIE, *Carrefour ou l'invention de l'hypermarché*, *op. cit.*

<sup>9</sup> Hervé PATURLE, *Marcel Fournier, L'Hyperman. Il était une fois l'homme qui inventa la grande distribution*, Paris, Éditions de la Martinière, 2004.

<sup>10</sup> Étienne THIL, *Les inventeurs du commerce moderne. Des grands magasins aux bébés requin*, Paris, Arthaud, 1966.

<sup>11</sup> Seul l'ouvrage de Victoria de Grazia évoque les séminaires MMM : Victoria DE GRAZIA, *Irresistible Empire : America's Advance Through Twentieth-Century Europe*, Cambridge, Harvard University Press, 2005, p. 399.

<sup>12</sup> ANMT, Roubaix, Fonds Étienne Thil, 2010 037/012 et 2010 037/55.

<sup>13</sup> Claude SORDET, *Les grandes voix du commerce*, Paris, Éditions Liaisons, 1997 ; Claude SORDET et Claude BROSELIN, *La grande histoire des regroupements dans la distribution*, Paris, L'Harmattan, 2011 ; H. PATURLE, *Marcel Fournier, L'Hyperman. Il était une fois l'homme qui inventa la grande distribution*, *op. cit.* ; C. LHERMIE, *Carrefour ou l'invention de l'hypermarché*, *op. cit.*

<sup>14</sup> Entretien avec Brigitte Guillot, rédactrice de la revue MMM de 1969 à 1991, entretien réalisé à Paris le 12 mars 2012, 1h05.

## ***La NCR***

La National Cash Register est fondée en 1884 par les frères John et Franck Patterson à Dayton, dans l'Ohio. L'entreprise fabrique et commercialise des caisses enregistreuses mécaniques, dont le principe vient d'être inventé quelques années plus tôt. La NCR devient rapidement une grande firme multinationale ; son premier bureau en France ouvre en 1897. Lorsque le libre-service et les supermarchés se développent aux États-Unis dans les années 1930, la NCR comprend vite l'intérêt de ces méthodes de commercialisation pour la vente de caisses enregistreuses<sup>15</sup>. Ainsi, en 1938, le département de la publicité à l'étranger est chargé d'envoyer des dossiers sur le libre-service aux filiales étrangères de l'entreprise. Cet effort d'information et de diffusion s'étoffe au cours des années 1940 et se transforme petit à petit en véritable travail d'enquêtes sur le libre-service dans différentes branches commerciales. À partir de 1948, les premiers visiteurs étrangers se rendent à Dayton afin de s'informer auprès de la NCR et de visiter des supermarchés et des centres commerciaux américains. En outre, en 1954, le département de la promotion des ventes commence à organiser un cours sur le libre-service à l'attention des vendeurs étrangers de la NCR<sup>16</sup>.

Le nombre d'entrepreneurs se rendant à Dayton comme observateurs augmente vite au cours des années 1950, mais rien n'est encadré, les visiteurs venant et repartant à leur guise. En 1956, après que les séjours de deux groupes d'entrepreneurs allemands et français se sont chevauchés de manière peu commode, la division internationale de la NCR décide de formaliser les visites et établit un programme fixe de séminaires avec traduction simultanée<sup>17</sup>. Les premiers stages de *Modern Merchants Methods* (MMM) ont lieu en janvier 1957. Bernardo Trujillo en assure le déroulement<sup>18</sup>.

### ***Bernardo Trujillo et ses séminaires***

Bernardo trujillo naît à Bogota en 1920. Après le lycée, il obtient une bourse pour partir en France, mais la guerre l'en empêche. Il étudie alors le droit à l'université de Bogota pendant quatre ans, avant de poursuivre ses études à l'université de Wittenberg à Springfield, dans l'Ohio. Il parle déjà anglais, l'ayant appris en lisant des revues et des journaux américains. À

---

<sup>15</sup> ANMT, 2010 037/012, « Background and schedule of International Seminars on Modern Merchandising Methods », 1961, (note dactylographiée de 2 pages, annotée par Bernardo Trujillo).

<sup>16</sup> *Idem*.

<sup>17</sup> *Idem*.

<sup>18</sup> ANMT, 2010 037/012, « The MMM Story », vers 1965, p. 4, (document rédigé par un certain Jim, jamais publié, envoyé à Étienne Thil par Bernardo Trujillo et annoté par ce dernier).

Springfield, à côté de ses études, il travaille dans le commerce, et notamment dans des supermarchés. C'est aussi à cette époque, au début des années 1940, qu'il rencontre sa femme, Arlene, et décide de s'installer aux États-Unis<sup>19</sup>. Sa connaissance du commerce acquise par ses emplois d'étudiant, ainsi que sa maîtrise de trois langues (l'espagnol, l'anglais et le français) l'aident à décrocher un poste à la NCR en 1945, à Dayton. Employé par le département de la publicité à l'étranger, il y effectue surtout des tâches de rédaction et de traduction, mais il commence aussi à s'intéresser au fonctionnement des petits magasins alimentaires<sup>20</sup>. Pendant ses premières années à la NCR, il poursuit également des études de commerce et de management à l'Université de Dayton<sup>21</sup>. En 1954, il devient l'assistant du directeur de la promotion des ventes et ne travaille plus que sur les méthodes marchandes modernes. En 1957, Bernardo Trujillo, dont l'expertise commerciale et le talent d'orateur ont été révélés aux cours des visites d'entrepreneurs, est chargé d'organiser les nouveaux séminaires MMM<sup>22</sup>.

**TABLEAU 1 - NOMBRE DE SÉMINAIRES MMM ET DE PARTICIPANTS, 1957-1965**

ANNÉE	NOMBRE DE SÉMINAIRES	NOMBRE DE PARTICIPANTS	NOMBRE MOYEN DE PARTICIPANTS PAR SÉMINAIRE
1957	15	249	17
1958	21	267	13
1959	21	547	26
1960	18	1383	77
1961	14	1864	133
1962	n.d.	2017	
1963	n.d.	1755	
1964	n.d.	1752	
1965	n.d.	1476	
<b>TOTAL</b>		11310	

Source: ANMT, 2010 037/012, « The MMM Story », vers 1965., p. 3.

Leur succès est très rapide et dépasse les prévisions de la NCR. Le premier séminaire de 1957 ne compte que quatre participants, mais dès les mois suivants leur nombre augmente vite. Face à cet engouement, un département uniquement dédié aux séminaires MMM est créé en 1958 et placé sous la direction de Bernardo Trujillo, qui devient un des cadres les mieux

<sup>19</sup> *Ibid.*, p. 2

<sup>20</sup> ANMT, 2010 037/012, « Background and schedule of International Seminars on Modern Merchandising Methods », 1961.

<sup>21</sup> ANMT, 2010 037/012, « The MMM Story », vers 1965, p. 3.

<sup>22</sup> ANMT, 2010 037/012, « Background and schedule of International Seminars on Modern Merchandising Methods », 1961.

payés de la NCR. Comme le montre le tableau 1, entre 1957 et 1965, 11 310 personnes assistent aux séminaires MMM avec un maximum de 2 017 participants atteint en 1962<sup>23</sup>.

Au début des années 1960, un séminaire dure une semaine. Les participants arrivent à Dayton le dimanche après-midi et repartent le samedi matin suivant, après un dîner de gala le vendredi soir<sup>24</sup>. Les conférences et les discussions sur les innovations commerciales sont suivies de visites dans des supermarchés, des grands magasins et des centres commerciaux. Tout est traduit simultanément en espagnol, en français, en allemand, en japonais, et aussi parfois en suédois<sup>25</sup>, par une équipe composée de spécialistes de la distribution venant d'une dizaine de pays et parlant au moins six langues<sup>26</sup>. En 1962, il est décidé d'organiser des séminaires dans une autre localité des États-Unis, afin de convaincre des entrepreneurs dubitatifs et de prouver que l'application de méthodes de vente modernes ne dépend pas du contexte social et économique. Certains doutent en effet que les innovations vantées par Bernardo Trujillo puissent s'adapter dans des villes moins riches et plus petites que Dayton. La petite ville agricole de McAllen, au Texas, est alors choisie comme lieu de séminaire alternatif. Le revenu moyen y est faible, on n'y compte qu'une voiture pour six habitants, elle n'est pas desservie par une autoroute, mais elle abrite pourtant neuf supermarchés, huit *drugstores*, six *variety stores*, trois centres commerciaux et trois grands magasins<sup>27</sup>.

La notoriété des séminaires MMM doit beaucoup à la verve et aux phrases choc de Bernardo Trujillo. Celui-ci prend à partie les participants, en leur demandant, par exemple, si leurs vingt années d'expérience ne sont pas plutôt une année d'erreurs répétée vingt fois<sup>28</sup>. Il raille les méthodes du commerce traditionnel et promeut le libre-service, les grandes surfaces et les techniques modernes de vente. Il conseille aux gérants de supermarché de se tenir près des caisses, de sourire et de connaître le nom des clients plutôt que de rester dans un bureau à écrire des rapports que personne ne lit jamais<sup>29</sup>. Il recommande l'utilisation des pancartes que l'on « ne paie qu'une fois et qui ne prennent pas de vacances », et il insiste sur l'importance de

---

<sup>23</sup> ANMT, 2010 037/012, « The MMM Story », vers 1965, p. 5.

<sup>24</sup> *Ibid.*, p. 7.

<sup>25</sup> ANMT, 2010 037/012, « Background and schedule of International Seminars on Modern Merchandising Methods », 1961.

<sup>26</sup> ANMT, 2010 037/012, « The MMM Story », vers 1965, p. 2.

<sup>27</sup> *Ibid.*, p. 8.

<sup>28</sup> ANMT, 2010 037/012, « World self-service owes much to USA », Bernardo Trujillo, NCR, brochure distribuée par la NCR, mai 1964.

<sup>29</sup> Entretien entre Claude Chapeau et Bernardo Trujillo, 11 mai 1969, à Dayton, Ohio. Vidéo visionnée le 08 octobre 2014. <http://www.youtube.com/watch?v=9Z43D5PE1Lc&list=UUuDBnfe0NOLe3sITfev6n-g>

prévoir de grands espaces pour les voitures car, selon lui, « *no parking, no business* »<sup>30</sup>. Dans les premières années, il encourage aussi les commerçants à pratiquer le *discount*, et il prône la péréquation des marges des différents produits, idée illustrée par la phrase « un îlot de pertes dans un océan de profits ». Selon lui, les méthodes commerciales américaines devraient être appliquées partout, car le paradoxe entre une production en masse de marchandises et leur distribution à l'unité, client par client, ne fait que prolonger la misère de nombreux pays<sup>31</sup>.

Au départ consacrés au seul libre-service, les thèmes des séminaires se diversifient au cours des années 1960. À partir de 1964 des conférences sur la situation géographique, sur le renouveau urbain, sur les chaînes volontaires, sur la franchise, sur le service aux clients, sur la formation professionnelle des employés, sur le crédit, ou encore sur les aspects législatifs du commerce sont proposées. À la même époque le nombre de séminaires diminue, mais ceux-ci accueillent un nombre plus importants de participants. À partir de 1963, il n'y a plus que trois sessions par an<sup>32</sup>.

### *L'influence des séminaires*

Entre 1957 et 1965, plus de 11 000 personnes, venant de plus de 60 pays, ont assisté aux séminaires MMM<sup>33</sup>. Les participants sont généralement des entrepreneurs du commerce de détail, mais viennent aussi des grossistes, des industriels, des investisseurs, des fonctionnaires, des architectes, des urbanistes et des universitaires. À partir du début des années 1960, des séminaires sont directement organisés en Angleterre, en Allemagne, au Japon, en Suède, en Belgique et en Suisse par des représentants locaux de la NCR<sup>34</sup>. En France, il existe aussi un club MMM financé par la NCR. Celui-ci est dirigé par Edmond Ballerand, un ancien vendeur de NCR France, qui, grâce à son carnet d'adresse professionnel, convie, lors de petits déjeuners table-ronde, de nombreux entrepreneurs afin de leur vanter les avantages des nouvelles méthodes marchandes. Le club MMM France, qui emploie une petite dizaine de personnes,

---

<sup>30</sup> Étienne THIL, « Chapitre 6. L'information. Bernardo Trujillo », in É. THIL, *Les inventeurs du commerce moderne. Des grands magasins aux bébés requin*, Paris, Arthaud, 1966, p. 117.

<sup>31</sup> *Ibid.*, p. 119.

<sup>32</sup> ANMT, 2010 037/012, « The MMM Story », vers 1965, p. 9.

<sup>33</sup> *Idem.*

<sup>34</sup> ANMT, 2010 037/012, « Background and schedule of International Seminars on Modern Merchandising Methods », 1961.

propose également une publication régulière tirée à 700 exemplaires et s'occupe de l'organisation des missions françaises à Dayton<sup>35</sup>.

À partir de 1961, on parle de plus en plus de Bernardo Trujillo et de ses séminaires dans les milieux commerciaux français, comme l'indique un article du 4 mars 1961 de la revue *Entreprise*<sup>36</sup>, et les voyages à Dayton intriguent jusqu'aux petits commerçants indépendants et isolés. Dans un article de *L'Épicerie française* du 11 mars 1961, selon l'éditorialiste, Bernardo Trujillo indique avec franchise et sans détour le véritable objectif de la modernisation commerciale qui est la concentration du capital grâce à une rationalisation des activités et grâce à des stratégies marketing et publicitaires parfois contraires à l'intérêt des consommateurs. L'auteur de l'article exprime par exemple sa consternation face au « curieux code de la loyauté commerciale » prôné par « l'oracle de la distribution »<sup>37</sup>.

*Interrogez 100 personnes : 85% d'entre elles connaissent le prix de 10 articles et 15 celui de 45. Vous en avez 5000, mais vous serez jugés sur le prix des 45 seulement.*

*Pour recevoir, il faut d'abord donner : donnez à vos clients, à vos employés, ils vous le rendront au centuple.*

*Un îlot de pertes dans un océan de profits.*

Il est vrai que cette rhétorique incitant à pratiquer la péréquation des marges et à s'enrichir grâce à une manipulation du jugement et des désirs des consommateurs peut laisser perplexe. On comprend aussi facilement la frustration du petit commerce indépendant qui observe la mise en place de la modernisation commerciale dans des séminaires lui étant de fait inaccessibles. Aucun petit commerçant ne pourrait en effet avoir le loisir ou les moyens de se rendre à Dayton écouter les conseils de Bernardo Trujillo.

En France, on entend souvent dire que tous les grands entrepreneurs du commerce des années 1960 et 1970 se sont rendus à Dayton, à l'exception d'Édouard Leclerc. Parmi les participants aux séminaires MMM, on peut effectivement citer Bernard Darty, co-fondateur de l'enseigne d'électroménager, Christian Dubois créateur des magasins Castorama, les Duval-Lemonnier et les Halley fondateurs du groupe Promodès, André Essel de la Fnac, Raymond Gouloumès des Comptoirs Modernes, Jacques Guéden, gérant de la centrale d'achats Sapac des magasins Prisunic, Gérard et Francis Mulliez d'Auchan, Jean Vigneras, gérant du Printemps et,

---

<sup>35</sup> Entretien avec Brigitte Guillot, rédactrice de la revue MMM de 1969 à 1991, entretien réalisé à Paris le 12 mars 2012, 1h05.

<sup>36</sup> *Entreprise*, n°287, 4 mars 1961.

<sup>37</sup> *L'Épicerie française*, « L'oracle de la distribution fait des aveux », n° 799, samedi 11 mars 1961.



bien entendu, les Fournier et les Defforey du groupe Carrefour<sup>38</sup>. Étienne Thill estime « que 8 sur 10 des entreprises commerciales nouvelles – libre-service, supermarchés, centres commerciaux, discounts – [...] sur les cinq continents ont été conçues aux cours de ces séminaires »<sup>39</sup>. Claude Sordet et Claude Brosselin avancent quant à eux que Jean Plassart, directeur commercial des Comptoirs modernes, et Claude Sevez, directeur général de l'Étoile des Alpes et des Allobroges, se sont par exemple décidés à développer le modèle du supermarché en France après être allés à Dayton en 1957<sup>40</sup>. Il semble d'ailleurs que les séminaires MMM ont eu plus d'influence en France que dans n'importe quel autre pays. Sur les 11000 personnes ayant assisté aux séminaires de Dayton entre 1957 et 1965, on compte 2 347 Français contre 1 138 Allemands, 778 Japonais ou 744 Anglais<sup>41</sup>.

Les séminaires ont incité des grands groupes capitalistes du commerce de détail à renouveler leurs méthodes commerciales, mais ont peut-être surtout accéléré l'expansion de moyennes entreprises commerciales, familiales mais bien implantées. C'est ainsi que Bernardo Trujillo a eu un rôle décisif dans la création du premier hypermarché par Carrefour. En septembre 1961, alors qu'ils viennent d'acheter un terrain de deux hectares à Sainte-Geneviève-des-Bois, les Fournier et Defforey exposent leur plan à Edmond Ballerand qui leur conseille de se rendre à Dayton avant d'arrêter toute décision<sup>42</sup>. Marcel Fournier revient convaincu par la nécessité de « faire comme les Américains », de voir très grand et de radicalement transformer les méthodes de vente. Les plans sont donc modifiés, la surface de vente passant de 1 000 à 2 500 mètres carrés et le parking étant largement agrandi<sup>43</sup>. Sans ce voyage, il est probable que le magasin de Sainte-Geneviève-des-Bois serait resté un simple supermarché périurbain. Dans un entretien accordé par Marcel Fournier à la revue *Entreprise* le 29 juin 1973, les co-fondateurs de Carrefour avouent sans détour être redevables au cadre de la NCR :

*Bernardo Trujillo nous a fait gagner du temps et nous a évité de faire bien des erreurs et sur le plan de la prospective et sur celui des techniques de commercialisation. La conclusion principale que nous avons tirée de son analyse de l'évolution de la distribution américaine est qu'il existait un certain nombre de principes qui devaient être intégralement appliqués [...]*

---

<sup>38</sup> Cf. documents 6 et 7 en annexes.

<sup>39</sup> É. THILL, « Chapitre 6. L'information. Bernardo Trujillo », *op. cit.*, p. 113.

<sup>40</sup> Claude SORDET et Claude BROSSÉLIN, *La grande histoire des regroupements dans la distribution*, Paris, L'Harmattan, 2011, p. 112.

<sup>41</sup> É. THILL, « Chapitre 6. L'information. Bernardo Trujillo », *op. cit.*, p. 131.

<sup>42</sup> H. PATURLE, *Marcel Fournier, L'Hyperman. Il était une fois l'homme qui inventa la grande distribution*, *op. cit.*, p. 225.

<sup>43</sup> *Ibid.*, p. 229.

*Nous, nous avons pris l'ensemble de la formule et le succès de Sainte-Geneviève-des-Bois nous a confirmé que le schéma américain était applicable en France.*<sup>44</sup>

Il faut toutefois préciser que le magasin Carrefour de 1963 diverge sur deux points des recommandations de Trujillo : il mêle produits alimentaires et non alimentaires et il ne fonde pas sa politique de prix sur une péréquation des marges<sup>45</sup>. En cela, l'hypermarché français fait plutôt figure d'une hybridation, d'une adaptation des préceptes américains en France<sup>46</sup>, et comme l'ont affirmé plusieurs entrepreneurs français, les spécialistes américains, et Bernardo Trujillo en particulier, ne croyaient pas au succès de l'hypermarché.

*Nous avons tous été écouter l'oracle de Dayton, Bernardo Trujillo, le fabuleux commis voyageur de la NCR et pourtant, le Carrefour, issu de la volonté de Marcel Fournier, n'avait aucun modèle aux USA. D'ailleurs, les observateurs américains n'y croyaient pas du tout.*<sup>47</sup>

Les séminaires MMM sont également un lieu de mise en réseau. Étienne Thil, journaliste à la revue mensuelle *Constellation*, est par exemple mis en contact avec Marcel Fournier par l'intermédiaire de Bernardo Trujillo, lors d'une observation de plusieurs mois à Dayton pour la préparation de son ouvrage sur les inventeurs du commerce moderne<sup>48</sup>. En 1966, il devient responsable de la communication du groupe Carrefour, entreprise où il reste jusqu'en 1982 comme directeur marketing, et il est à l'origine des « produits libres » de Carrefour, la marque distributeur de l'enseigne. On peut également citer Paul Dubrule, membre de l'équipe MMM de Dayton, qui, après être allé en stage chez Holiday Inn sur les conseils de Bernardo Trujillo, créé en 1967, avec Gérard Pélisson, la chaîne hôtelière Accor<sup>49</sup>.

L'influence des conseils de Trujillo, et notamment celui de pratiquer des marges faibles, finit cependant par lui porter préjudice. En effet, les *discounters* et les distributeurs innovants ont certes constitué de bons clients de la NCR, mais les détaillants conventionnels (grands magasins et succursalistes) restent des acheteurs plus importants et réussissent à faire pression sur la NCR afin qu'elle cesse de promouvoir le *discount*. En 1966, les séminaires MMM disparaissent pour être remplacés par des stages plus généralistes sur les « systèmes de

---

<sup>44</sup> Entretien de Marcel Fournier cité dans C. LHERMIE, *Carrefour ou l'invention de l'hypermarché*, op. cit., p. 25.

<sup>45</sup> Pierre BOURSAUS, Jean-Roger CADET et Jean COHEN, « Le malaise du commerce intérieur », *Face à l'évènement*, émission télévisée, ORTF, 1969. Vidéo visionnée sur le site internet de l'INA le 08 octobre 2014.

<sup>46</sup> Jean-Claude DAUMAS, « L'invention des usines à vendre : Carrefour et la révolution de l'hypermarché », *Réseaux*, 135-136, 2006, p. 59-92.

<sup>47</sup> Entretien de Michel Decré dans C. SORDET, *Les grandes voix du commerce*, op. cit., p. 121.

<sup>48</sup> Entretien avec Brigitte Guillot, rédactrice de la revue MMM de 1969 à 1991, entretien réalisé à Paris le 12 mars 2012, 1h05.

<sup>49</sup> *Idem*.

management »<sup>50</sup>, dont Bernardo Trujillo garde la direction. La NCR justifie de manière assez artificielle cette réorientation des séminaires, en prétextant la volonté de vendre de nouveaux équipements électroniques pour lesquels les principaux utilisateurs ne seraient plus les distributeurs, mais les industries et les banques<sup>51</sup>. Il est toutefois évident que cette évolution répond directement à un lobbying des « détaillants traditionnels ». À l'été 1966, dans un échange de correspondance avec Étienne Thil au sujet de la préface pour l'ouvrage *Les inventeurs du commerce moderne*, Bernardo Trujillo semble très préoccupé. Il estime prendre de gros risques en rédigeant cette préface<sup>52</sup> et demande à Étienne Thil de revoir des passages de son livre, car il ne peut guère associer son nom à des critiques visant les méthodes de vente des grands magasins, américains ou parisiens<sup>53</sup>. Il déplore d'ailleurs avec une certaine autodérision que le « vieux Trujillo » ait eu plus d'idéaux avant que de grosses entreprises « conventionnelles » ne l'intimident. En 1966, il ne veut plus incarner le promoteur du *discount* et il se contente dès lors de simplement encourager le développement du libre-service.

*Congratulations again on your writing [...] It reflects very accurately, as you said in your letter, the language and the sayings of the "old Trujillo" who perhaps had more ideals before some of the largest "conventional" businessmen in the world got very angry with him. [...]*

*The NCR Management does not want the Company, the new Management Systems Seminars Department (nor the old MMM Department) nor Bernardo Trujillo to be known especially as having "promoted" Discounting, because our biggest customers by far...by far....by far... are precisely "conventional" businessmen, and they hate Discounting. [...] This is one reason why I do not like, and especially now, the articles that many trade journals have written about the seminars or about me. [...]*

*Par contre, the NCR Management is very proud that the International Division of the Company has been instrumental in accelerating the conversion to self-service in stores all over the world.*<sup>54</sup>

Bernardo Trujillo, qui semblait prendre des médicaments en excès et boire beaucoup d'alcool, meurt d'une crise cardiaque en 1971<sup>55</sup>. Marcel Fournier, par l'intermédiaire d'Edmond Ballerand, envoie alors à Arlene Trujillo, sa veuve, des actions du groupe Carrefour, qui a fait son entrée en bourse quelques mois auparavant<sup>56</sup>.

---

<sup>50</sup> *International Management Systems Seminars.*

<sup>51</sup> ANMT, 2010 037/012, lettre de Bernardo Trujillo à Étienne Thil, 7 juillet 1966.

<sup>52</sup> ANMT, 2010 037/006, lettre de Bernardo Trujillo à Étienne Thil, 11 août 1966.

<sup>53</sup> ANMT, 2010 037/006, lettre de Bernardo Trujillo à Étienne Thil, 8 août 1966.

<sup>54</sup> ANMT, 2010 037/012, lettre de Bernardo Trujillo à Étienne Thil, 7 juillet 1966.

<sup>55</sup> H. PATURLE, *Marcel Fournier, L'Hyperman. Il était une fois l'homme qui inventa la grande distribution*, op. cit., p. 228 ; Entretien avec Brigitte Guillot, rédactrice de la revue MMM de 1969 à 1991, entretien réalisé à Paris le 12 mars 2012, 1h05.

<sup>56</sup> Entretien avec Brigitte Guillot, rédactrice de la revue MMM de 1969 à 1991, entretien réalisé à Paris le 12 mars 2012, 1h05.

Cet examen inédit des séminaires de la NCR permet d'une certaine manière de compléter les travaux relatifs à l'américanisation des structures économiques de la France dans les années d'après-guerre<sup>57</sup>. Les séminaires de la NCR contribuent à transférer des connaissances, des pratiques et des technologies des États-Unis vers la France et constituent en quelque sorte un substitut aux missions de productivité organisées dans les années 1950 grâce aux fonds du Plan Marshall. Celles-ci se sont en effet intéressées essentiellement à l'industrie et à l'agriculture et très peu de voyages d'étude ont eu pour objet le commerce de détail, l'artisanat ou les services<sup>58</sup>. Une seule mission, organisée en 1951, concerne le commerce<sup>59</sup>. Étant donné leur notoriété et la liste des participants, on peut donc considérer que les séminaires MMM pallient cette quasi-absence de missions de productivité. Toutefois, ces voyages à Dayton offrent aussi un bon exemple d'aide à la modernisation dissimulant une volonté de domination d'un marché en plein essor<sup>60</sup>. S'ils visent bien la rénovation du commerce en Europe et au Japon d'après les critères de la modernité américaine, les séminaires de Trujillo ne représentent qu'un moyen pour atteindre l'objectif unique de la NCR qui est d'accroître ses ventes de caisses enregistreuses. Le transfert de technologies s'avère encore plus accessoire qu'il ne l'était avec les missions de productivité du Plan Marshall<sup>61</sup>.

### **L'application d'une logique industrielle au commerce**

L'américanisation des structures commerciales et leur changement d'échelle dans les années 1960 marquent l'application au secteur commercial d'une logique industrielle. Un nouveau modèle de commerce émerge : « la grande distribution ». L'hypermarché en est la réalisation et l'exemple le plus caractéristique. En effet, son organisation, son fonctionnement et ses méthodes managériales inspirées des secteurs productifs inaugurent un commerce industriel en rupture avec le commerce traditionnel. Selon Philippe Moati, l'une des dernières

---

<sup>57</sup> René GIRAULT et Maurice LÉVY-LEBOYER (dir.), *Le Plan Marshall et le relèvement économique de l'Europe*, Paris, Imprimerie Nationale, 1992 ; Dominique BARJOT (dir.), *Catching up with America. Productivity Missions and the Diffusion of American Economic and Technological Influence after the Second World War*, Paris, Presses de l'Université Paris-Sorbonne, 2002 ; Dominique BARJOT, *L'américanisation de l'Europe occidentale au XX<sup>ème</sup> siècle. Mythe et réalité : actes du colloque des universités européennes d'été, 9-11 juillet 2001*, Presses de l'Université Paris-Sorbonne, 2002.

<sup>58</sup> Richard F. KUISEL, « L'américan way of life et les missions françaises de productivité », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, 17, mars 1998, pp. 21-38.

<sup>59</sup> MISSION D'ÉTUDE DES STRUCTURES ET DES TECHNIQUES COMMERCIALES AMÉRICAINES, *Commerce américain et productivité*, Paris, Presses Universitaires de France, 1951.

<sup>60</sup> Dominique BARJOT (dir.), *Catching up with America. Productivity Missions and the Diffusion of American Economic and Technological Influence after the Second World War*, *op. cit.*

<sup>61</sup> Cet aspect est développé plus en détail dans un article de l'auteur ; Tristan JACQUES, « Bernardo Trujillo et les séminaires *Modern Merchant Methods*. L'américanisation du commerce français au début des années 1960 », *Vingtième siècle. Revue d'histoire*, n°134 (2), avril-juin 2017.

étapes de mise en place d'une société fordiste, articulée autour d'une production et d'une consommation de masse, est l'adoption par le commerce de principes stricts de rationalisation développés dans l'industrie<sup>62</sup>. Patrick Messerlin estime également qu'« en inaugurant la distribution de masse, le commerce de détail a achevé d'atteindre le statut d'industrie »<sup>63</sup>. Dès 1963, des journalistes baptisent d'ailleurs le magasin de Sainte-Geneviève-des-Bois « usine à vendre ». En fait, plusieurs années avant cette ouverture, des entrepreneurs du grand commerce anticipaient déjà une telle évolution. En une du premier numéro de *Libre-Service Actualités*, Henry Toulouse écrit par exemple que « *la reine de ces magasins [les magasins appliquant des méthodes marchandes modernes], ce n'est plus exactement la cliente, mais la Productivité* »<sup>64</sup>. Parmi les principaux procédés de rationalisation du commerce, on évoque ici les économies d'échelle, la diminution du facteur travail, et le groupement des achats des entreprises.

Le principe d'économies d'échelle constitue le fondement même du modèle commercial d'une grande surface de vente. L'accroissement de la taille et la concentration de l'activité (tableaux 2 et 3) permettent en effet de réduire les coûts fixes à long terme<sup>65</sup>. L'hypermarché de Sainte-Geneviève-des-Bois est quatre fois plus grand qu'un supermarché moyen en 1963 et près de cinquante fois plus qu'un commerce traditionnel. En outre, si les premiers magasins s'étendent sur 2 500 mètres carrés, le seuil des 10 000 mètres carrés est atteint à peine dix ans plus tard et, en 1972, la surface moyenne d'un hypermarché est d'environ 5 800 mètres carrés. De telles dimensions permettent de proposer de nombreuses et profondes gammes de produits, à prix relativement bas, et ainsi d'étendre la zone de chalandise en attirant des consommateurs dans un large périmètre. En outre, une grande affluence de clients dans un seul magasin assure presque mécaniquement une rotation élevée des stocks, jusqu'à vingt-deux fois par an pour l'hypermarché contre huit fois en moyenne pour les supermarchés, et engendre donc une réduction des coûts, répercutée ensuite sur les prix<sup>66</sup>. Enfin, les économies d'échelles réalisées peuvent se matérialiser par un meilleur rapport de force dans les négociations avec les fabricants<sup>67</sup>, car les quantités achetées augmentent mécaniquement avec la surface de vente et le nombre de clients.

---

<sup>62</sup> Philippe MOATI, *L'Avenir de la Grande Distribution*, Paris, Éditions Odile Jacob, 2001, p. 46.

<sup>63</sup> Patrick MESSERLIN, *La révolution commerciale*, Paris, Bonnel, 1982, p. 81.

<sup>64</sup> Toulouse, H., 1958, *art. cit.*

<sup>65</sup> P. MESSERLIN, *La révolution commerciale, op. cit.*, p. 83 ; Jacques VIGNY, *Petits commerces et grandes surfaces : la concurrence*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble, 1978, chapitre II.

<sup>66</sup> J.-M. VILLERMET, *Naissance de l'hypermarché, op. cit.*, p. 136.

<sup>67</sup> P. MESSERLIN, *La révolution commerciale, op. cit.*, p. 94.

**TABLEAU 2 - SURFACE DE VENTE ET EFFECTIFS DES SUPERMARCHÉS EN FRANCE,  
1969 - 1972**

	<b>NOMBRE DE SUPERMARCHÉS</b>	<b>SURFACE DE VENTE TOTALE DES SUPERMARCHÉS (EN M2)</b>	<b>SURFACE DE VENTE MOYENNE D'UN SUPERMARCHÉ (EN M2)</b>	<b>EFFECTIF D'EMPLOYÉS MOYEN PAR SUPERMARCHÉS (ET SURFACE MOYENNE EN M2 PAR</b>
<b>1969</b>	1163	819794	704	33 (21.3)
<b>1970</b>	1403	1015186	723	33 (21.9)
<b>1971</b>	1673	1219349	729	32 (22.8)
<b>1972</b>	1907	1410453	740	31 (23.9)

Source : Données collectés dans les Annuaire Statistiques de la France, INSEE.

**TABLEAU 3 - SURFACE DE VENTE ET EFFECTIFS DES HYPERMARCHÉS EN FRANCE,  
1963 - 1972**

	<b>NOMBRE D'HYPERMARCHÉS</b>	<b>SURFACE DE VENTE TOTALE DES HYPERMARCHÉS (M2)</b>	<b>SURFACE DE VENTE MOYENNE D'UN HYPERMARCHÉ (M2)</b>	<b>EFFECTIF D'EMPLOYÉS MOYEN PAR HYPERMARCHÉ (ET SURFACE MOYENNE EN M2 PAR EMPLOYÉ)</b>
<b>1963</b>	1	2500	2500	
<b>1964</b>	2	5100	2550	
<b>1965</b>	2	5100	2550	
<b>1966</b>	3	14600	4866	
<b>1967</b>	11	41850	3804	
<b>1968</b>	14	79525	5680	259 (21.9)
<b>1969</b>	28	152001	5428	238 (22.8)
<b>1970</b>	72	421151	5849	238 (24.6)
<b>1971</b>	113	664243	5878	231 (25.4)
<b>1972</b>	145	854529	5893	228 (25.8)

Source : Données collectés dans les Annuaire Statistiques de la France, INSEE.

L'extension des horaires d'ouverture peut être considérée comme une économie d'échelle au même titre que l'accroissement de la surface de vente. Elle maximise en effet la rentabilité des capitaux investis. À l'instar du Carrefour de Sainte-Geneviève-des-Bois, fonctionnant de 10 heures à 22 heures, du mardi au samedi et jusqu'à 13 heures le dimanche<sup>68</sup>, les grandes surfaces restent généralement ouvertes plus longtemps que les établissements du commerce traditionnel. Dans les années 1960, les hypermarchés Carrefour réalisent d'ailleurs

<sup>68</sup> J.-M. VILLERMET, *Naissance de l'hypermarché*, op. cit., p. 124.

40% de leur chiffre d'affaires entre 18 heures et 22 heures<sup>69</sup>.

La diminution relative du nombre d'employés et une substitution du capital au travail caractérisent également la grande distribution. Un magasin en libre-service de grande taille, fonctionnant avec des caisses enregistreuses performantes et des caissières bien formées, bénéficie d'un rendement par employé incomparable à ceux du commerce traditionnel. Les tableaux 2 et 3 mettent en regard la surface des hypermarchés et des supermarchés et leur effectif d'employés. Bien que l'on manque de données pour le début des années 1960, la tendance de la fin des années 1960 et du début des années 1970 indique une nette diminution du nombre moyen d'employés rapporté à la surface de vente. Dans les hypermarchés, on passe d'un ratio d'un employé pour 21.9 mètres carrés en 1968 à un ratio de un pour 25.8 en 1972. Dans les supermarchés, l'évolution est similaire bien que moins marquée, et le ratio passe de un employé pour 21.3 mètres carrés en 1969 à un pour 23.9 en 1972. Parallèlement, le nombre de caisses enregistreuses, et d'autres outils venus de la manutention comme les palettes et les *containers*, progresse rapidement<sup>70</sup>. En 1975, un hypermarché français moyen emploie 207 salariés et utilise 27 caisses enregistreuses<sup>71</sup>. Pour prolonger l'analogie avec l'industrie, on peut aussi dire que la grande surface implique l'application au commerce d'une organisation scientifique du travail. Le travail mécanique et dépersonnalisé d'un employé de caisse ou d'un magasinier s'apparente davantage aux fonctions d'un ouvrier spécialisé qu'à celles d'un petit commerçant indépendant, dont le métier repose sur la connaissance des produits et des clients.

On tient cependant à nuancer l'idée d' « usine à vendre », car les hypermarchés, au-delà de la simple compétitivité des prix, offrent généralement une atmosphère marchande travaillée. L'hypermarché n'est pas un simple entrepôt dépourvu d'artifices, comme peut l'être un centre distributeur Leclerc à l'époque. Au contraire, il cherche à procurer un confort et du plaisir aux clients par des animations et par l'installation de jeux de lumière, de décorations ou même de fontaines intérieures. Cette mise en scène de la consommation de masse fait penser à la « cathédrale du commerce moderne » décrite par Émile Zola<sup>72</sup>, aux « temples de la consommation » critiqués par Jean Baudrillard<sup>73</sup>, ou au spectacle de la société contemporaine

---

<sup>69</sup> ANMT, 2010 037/055, notes manuscrites d'Étienne Thil sur les mutations du commerce, vers 1975.

<sup>70</sup> P. MOATI, *L'Avenir de la Grande Distribution*, op. cit., p. 46.

<sup>71</sup> Marc BENOUN, Michel BIROULS et Claude SORDET, *La distribution. Une nouvelle industrie*, Paris, Presses de la Cité, 1976, p. 135.

<sup>72</sup> Émile ZOLA, *Au bonheur des dames*, Paris, Flammarion, 1971.

<sup>73</sup> Jean BAUDRILLARD, *La société de consommation. Ses mythes, ses structures*, op. cit.

théorisé par Guy Debord<sup>74</sup>. Le concept « d'usine à vendre » disparaît d'ailleurs avec l'invention du néologisme *hypermarché*<sup>75</sup>, par Jacques Pictet en 1966. Ce mot passe vite dans le langage courant, et est utilisé dans les publications officielles.

La création de centrales d'achat, qui n'est pas directement liée à l'invention de l'hypermarché, constitue un dernier exemple de rationalisation du commerce. Dans les années 1960, les succursalistes, cherchant à sécuriser leurs approvisionnements et à faire baisser leurs coûts de fonctionnement, s'affilient massivement à des centrales d'achats. Celles-ci assurent le groupement des commandes de leurs adhérents, mais elles s'occupent aussi de la sélection de produits, d'assistance technique, de promotion des ventes, de formation du personnel, et de la conduite d'études de marché. Paridoc est la plus ancienne des centrales d'achats françaises, créée par Ernest Toulouse en 1927, et aussi la plus importante dans les années 1960. En 1961, elle réunit 30 succursalistes, 8 600 magasins et réalise un chiffre d'affaires de 1.7 milliards de nouveaux francs. La Loceda, la Camas et la Ceda sont les trois autres principales centrales et, en 1961, elles assurent respectivement les achats de 5 000, 2 000 et 1 400 points de vente<sup>76</sup>. À elles quatre, ces entités approvisionnent près de 70% des succursales françaises. Le commerce se concentre et s'oligopolise. Le nombre d'entreprises succursalistes alimentaires passe d'ailleurs de 124 en 1945 à 82 en 1966, tandis que leur effectif d'employés progresse de 46 000 à 67 000 et que leur chiffre d'affaires est multiplié par quatre<sup>77</sup>.

**TABLEAU 4 – LES GROUPEMENTS D'ACHATS EN FRANCE EN 1961 ET 1962, ADHÉRENTS ET CHIFFRES D'AFFAIRES**

	<b>1961</b>	<b>1962</b>
<b>NOMBRE DE GROUPEMENTS D'ACHATS</b>	226	280
<b>NOMBRE DE DÉTAILLANTS GROUPÉS</b>	27 000	31 000
<b>CHIFFRE D'AFFAIRES GLOBAL</b>	1 130 millions de NF	1 500 millions de NF
<b>CHIFFRE D'AFFAIRES MOYEN PAR ADHÉRENT</b>	42 000NF	48 000NF

Source : AGENCE FRANÇAISE DE PROPAGANDE, *La distribution des produits de grande consommation, op. cit.*, p. 75.

Face à ce processus de concentration des activités commerciales et face à la concurrence des nouvelles grandes surfaces, certains petits commerçants et grossistes créent aussi des

<sup>74</sup> Guy DEBORD, *La Société du spectacle*, Paris, Éditions Champ Libre, 1971.

<sup>75</sup> *Hyper* est un préfixe grec alors que *super* est un préfixe latin.

<sup>76</sup> AGENCE FRANÇAISE DE PROPAGANDE, *La distribution des produits de grande consommation*, Paris, Bates et Cie, 1965, pp. 108-113.

<sup>77</sup> ANMT, 2010 037/055, dossier « Les évolutions du commerce en France depuis 150 ans », Étienne Thil, 1975.



organisations structurantes, notamment afin de pouvoir bénéficier d'un meilleur rapport de force avec les fournisseurs. On parle de « groupements d'achats » (tableau 4) lorsqu'ils sont à l'initiative de détaillants et de « chaînes volontaires » lorsqu'ils mettent en réseau des grossistes. Le Comptoir coopératif d'achat (CCA) représente le plus grand groupement d'achats, avec 10 000 adhérents<sup>78</sup>. La Société des produits de l'épicerie en gros (Sopegro), la Spar et VEGE sont les chaînes volontaires les plus importantes. En 1960, les grossistes adhérant à des chaînes réalisent 50% du chiffre d'affaires global des grossistes en épicerie<sup>79</sup>. Ce développement permet de ralentir la disparition des établissements commerciaux à la fin des années 1950 et d'atténuer le déclin des petits commerçants indépendants, et jusque-là isolés.

## **B. LA DIFFUSION RAPIDE DE L'HYPERMARCHÉ**

Après avoir décrit l'émergence de l'hypermarché, son origine, ses influences, ses principes et son fonctionnement, on doit maintenant présenter les étapes et les caractéristiques de sa diffusion en France.

### **L'arrivée de nouveaux acteurs**

En 1963, l'hypermarché constitue un format de magasin radicalement nouveau, et ses chances de réussites ne semblent pas évidentes. Édouard Leclerc et Berthier-Saveco ne souhaitent pas s'implanter dans des très grandes surfaces, et les maisons succursalistes préfèrent quant à elles continuer à investir dans les supermarchés. Jusqu'en 1968, les hypermarchés sont ouverts par des détaillants indépendants, et les groupes les plus concentrés ne participent pas à cette « phase expérimentale »<sup>80</sup>. Dans les années 1960, les structures et le modèle commercial de nombreux groupes succursalistes ont tendance à stagner. En 1962, sur les 21 843 points de vente des maisons à succursales, on n'en compte que 1 799 en libre-service et seulement 35 supermarchés<sup>81</sup> et, en 1963, 94% des magasins succursalistes ont une surface inférieure à 60 mètres carrés. Entre 1962 et 1963, la part des points de vente en libre-service en France appartenant à des succursalistes chute d'ailleurs significativement, de 58.4% à 42.4%<sup>82</sup>.

---

<sup>78</sup> AGENCE FRANÇAISE DE PROPAGANDE, *La distribution des produits de grande consommation*, op. cit., p. 75.

<sup>79</sup> HAVAS CONSEIL, *La distribution de l'alimentation générale, Situation et Perspectives*, Paris, 1965, p. 104.

<sup>80</sup> René PÉRON, « Les commerçants dans la modernisation de la distribution », *Revue française de sociologie*, 32 (2), 1991, pp. 179-207.

<sup>81</sup> AGENCE FRANÇAISE DE PROPAGANDE, *La distribution des produits de grande consommation*, op. cit., p. 101.

<sup>82</sup> *Idem*.

Le petit succursalisme, en revanche, connaît un véritable essor à la fin des années 1950 et participe grandement à la diffusion des grandes surfaces, supermarchés et hypermarchés. Classé par la loi des finances du 10 avril 1959 dans le commerce indépendant isolé, le petit succursalisme est constitué par les entreprises qui possèdent de deux à quatre succursales. Contrairement aux autres entreprises du commerce alimentaire, il ne cesse de croître dans les années 1950. En 1960, il regroupe 17 500 magasins contre 23 000 « grands » succursalistes<sup>83</sup>. D'après Claude Quin, l'extension de ce petit succursalisme au début des années 1960 est « le signe incontestable d'un mouvement important au niveau de la moyenne entreprise » commerciale<sup>84</sup>, mouvement auquel l'historien Emmanuel Chadeau s'est intéressé dans les années 1990. Ce dernier a souligné le caractère familial des nouvelles entreprises de la grande distribution naissante.

*Les grandes firmes qui ont révolutionné le commerce de détail en France depuis 1945 ont toutes été créées ou façonnées par des provinciaux étrangers à l'« Establishment » parisien de la banque et de l'industrie, aussi bien qu'aux notables du grand négoce à vocation nationale ou internationale. [...] Le plus souvent, c'étaient des commerçants ou des négociants de petites villes honorablement connus sur place ou dans un court rayon alentour, qui pratiquaient les affaires à l'échelle familiale la plus simple.*<sup>85</sup>

Jusqu'en 1967, tous les hypermarchés français sont en effet créés par de moyennes entreprises familiales, très bien établies localement, mais sans liens avec les grands groupes du commerce concentré. Carrefour est fondé en 1959 par deux familles, les Fournier, des épiciers savoyards, et les Badin-Defforey, des grossistes isérois. Après la réussite d'un premier supermarché à Annecy, ils ouvrent l'hypermarché de Sainte-Geneviève-des-Bois en 1963. Les deuxième et troisième hypermarchés français sont créés en 1966 à Montpellier et à Nîmes par un ancien affilié du mouvement Leclerc, Michel Montlaur. En 1967, les Decré, une vieille famille de notables nantais, propriétaire du grand magasin Decré du centre-ville de Nantes, ouvre un hypermarché sous l'enseigne Record à Saint-Herblain, en banlieue nantaise. Toujours en 1967, Gérard Mulliez, fils du dirigeant d'une grande entreprise familiale de textile, Phildar, investit dans la création d'un hypermarché sous l'enseigne Auchan à Roncq près de Roubaix. Enfin, en 1968, Promodès, créé en 1961 par deux familles normandes de grossistes, les Halley et les Duval-Lemonnier, ouvre quatre hypermarchés à Troyes, Caen, Lyon et Châteauroux sous l'enseigne Mammouth. Ces entreprises, créées à la fin des années 1950 ou au début des années

---

<sup>83</sup> HAVAS CONSEIL, *La distribution de l'alimentation générale, situation et perspectives*, op. cit., p. 104.

<sup>84</sup> Claude Quin cité dans *Idem*.

<sup>85</sup> Emmanuel CHADEAU, « Entre familles et managers: les grandes firmes de commerce de détail en France depuis 1945 », *Revue du Nord*, LXXV-300, avril-juin 1993, pp. 377-400.

1960, ont investi presque uniquement dans les grandes surfaces et ont constitué les principaux concurrents des groupes succursalistes déjà établis. Toutefois, du fait de leur succès fulgurant, Carrefour, Promodès ou Auchan sortent vite de la catégorie du petit succursalisme. Entre 1960 et 1972, le chiffre d'affaires annuel de Carrefour passe de 5 millions à 3 milliards de francs<sup>86</sup>.

Le premier hypermarché d'un groupe succursaliste n'ouvre qu'en 1967 sous l'impulsion d'Henry Toulouse. Il s'agit donc d'une nouvelle filiale des Docks de France, rattachée à Paridoc, et il opère sous l'enseigne Suma. À partir de cette date, les succursalistes commencent à massivement investir dans ce type de magasins et le nombre de ces « usines à vendre » augmente très rapidement. Selon Étienne Thil, les acteurs du commerce concentré ont fait davantage confiance à Henry Toulouse qu'aux « fous de Carrefour »<sup>87</sup>. Michel Deroy, neveu d'Henry Toulouse, confirme bien cette idée.

*Mon oncle Henry [Toulouse] était persuadé que ce nouveau concept [l'hypermarché] était promis à un bel avenir. Il voulait mettre les Docks de France au régime Hypermarché. [...] Mon oncle Henry, qui a été en France l'un des pionniers du supermarché, devait certainement regretter de ne pas avoir inventé l'hypermarché. Il a tout de suite pris Carrefour pour modèle. C'était méritoire, car de 1963 à 1968 peu nombreux étaient ceux qui, en France, pensaient que l'invention atypique de Marcel Fournier avait quelque avenir.<sup>88</sup>*

### **L'essor rapide des grandes surfaces à partir de 1968**

Si le nombre de supermarchés et de supérettes augmente de manière continue depuis le début des années 1960, les grands *discount* périurbains ne connaissent donc un véritable essor qu'à partir de 1968. Le tableau 5 présente l'évolution du nombre des trois types de grandes surfaces (supérette, supermarché et hypermarché) entre 1962 et 1972, selon qu'elles appartiennent à des succursalistes, des grands magasins, des coopératives ou des indépendants. En dix ans, le nombre de supermarchés passe de 149 à 1907 et le nombre d'hypermarchés de zéro à 145, mais c'est vraiment à la fin des années 1960 que le rythme des ouvertures de grandes surfaces est le plus soutenu. Entre 1967 et 1970, 530 supermarchés et 66 hypermarchés ouvrent en France. Ce tableau permet aussi d'apprécier, pour les hypermarchés, l'arrivée tardive des succursalistes et la faiblesse de la position des magasins populaires et des coopératives, et il montre l'importance du petit succursalisme (catégorie « indépendants »). En 1972, ces derniers possèdent 58 hypermarchés sur 145, 768 supermarchés sur 1 907 et 1 931 supérettes sur 3 696.

---

<sup>86</sup> Monsieur Fournier lors des débats des Journées Économiques Internationales, grand Delta, Lyon, 1972. Archives Nationales. Centre des Archives du Monde du Travail. Origines de CARREFOUR, 2010 037 055.

<sup>87</sup> ANMT, 2010 037/055, notes manuscrites d'Étienne Thil sur les mutations du commerce, vers 1975.

<sup>88</sup> Entretien de Michel Deroy dans C. SORDET, *Les grandes voix du commerce, op. cit.*, p. 159.

**TABLEAU 5 – HYPERMARCHÉS, SUPERMARCHÉS ET SUPÉRETTES EN FRANCE SELON LEUR APPARTENANCE, 1960-1972**

	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972
<b>HYPERMARCHÉS</b>	-	<u>1</u>	<u>2</u>	<u>2</u>	<u>3</u>	<u>6</u>	14	28	72	113	145
Succursalistes	-	-	-	-	-	-	3	11	25	42	49
GM et MP*	-	-	-	-	-	-	2	2	4	4	6
Coopératives	-	-	-	-	-	-	-	-	1	5	9
Indépendants	-	<u>1</u>	<u>2</u>	<u>2</u>	<u>3</u>	<u>6</u>	7	11	30	42	58
Mixtes	-	-	-	-	-	-	2	4	12	20	23
<b>SUPERMARCHÉS</b>	<b>149</b>	<b>304</b>	<b>434</b>	<b>572</b>	<b>709</b>	<b>873</b>	<b>1035</b>	<b>1163</b>	<b>1403</b>	<b>1673</b>	<b>1907</b>
Succursalistes	52	84	123	167	219	275	334	349	421	474	544
GMP et MP	80	122	169	214	236	258	276	367	391	403	416
Coopératives	7	11	15	19	25	33	42	32	44	138	179
Indépendants	10	87	127	172	229	307	383	415	547	658	768
<b>SUPÉRETTES **</b>	<b>700</b>	<b>941</b>	<b>1185</b>	<b>1517</b>	<b>1843</b>	<b>2183</b>	<b>2203</b>	<b>2546</b>	<b>2905</b>	<b>3345</b>	<b>3696</b>
Succursalistes	213	310	423	523	607	673	674	771	838	921	988
Coopératives	124	179	231	289	313	371	336	411	501	695	777
Indépendants	363	452	531	705	923	1139	1193	1364	1566	1729	1931

2 Les données soulignées ne sont que des estimations. Elles n'apparaissent dans aucun recensement.

\*Grands Magasins et Magasins Populaires, \*\*Départements des grands magasins exclus

Source : Données collectés dans les Annuaire Statistiques de la France, INSEE.

Cette diffusion rapide des grandes surfaces engendre une forte concurrence pour les magasins de dimension inférieure. Entre 1960 et 1975, le nombre de points de vente du commerce alimentaire passe de 316 000 à 260 000, soit une contraction de plus de 20%, et cette baisse provient surtout de la disparition des petits magasins d'alimentation générale, autrement dit les épicerie<sup>89</sup>. En 1972, la part de marché des supermarchés s'élève à 9% et celle des hypermarchés à 6.3%. Les grandes surfaces occupent donc plus de 15% du marché des biens alimentaires en 1972, alors que cette part était de 1% en 1962. Cette progression de 14% s'est faite essentiellement au détriment des petites surfaces non spécialisées appartenant à des

<sup>89</sup> J. VIGNY, *Petits commerces et grandes surfaces : la concurrence*, op. cit., p. 12.

indépendants, dont la part de marché passe 31.3% à 22.2%. Les petites surfaces indépendantes et isolées disparaissent donc au profit des grandes surfaces, même si les petits commerces spécialisés (boucherie ou boulangerie par exemple) déclinent de manière beaucoup moins marquée que les épiceries. Les petites surfaces succursalistes arrivent quant à elles à maintenir une position relativement stable (13.6% à 12.7%). Outre la part de marché de ventes, on peut aussi choisir la part du chiffre d'affaires total du secteur pour apprécier le développement des grandes surfaces et de la grande distribution en France. La part du chiffre d'affaires global du commerce de détail (alimentaire et non-alimentaire) réalisée par les grandes surfaces à dominante alimentaire passe de 0.7% en 1962 à 10.8% en 1972, et l'évolution est symétriquement inverse pour le petit commerce<sup>90</sup>.

**TABLEAU 6 - PART DE MARCHÉ (EN %) DES DIFFÉRENTS OPÉRATEURS DANS LA DISTRIBUTION DES PRODUITS ALIMENTAIRES, 1962-1972**

	1962	1964	1966	1968	1970	1972
<b>GRANDES SURFACES</b>	1	2.2	3.3	5.3	11.1	15.3
... dont hypermarchés	0	0.1	0.1	0.8	3.4	6.3
... dont supermarchés	1	2.1	3.2	4.5	7.7	9
<b>MAGASINS POPULAIRES*</b>	3.1	3.5	3.8	4.1	4.4	4.1
<b>PETITES SURFACES NON SPECIALISÉES</b>	44.9	43.8	42.4	40.6	38.6	34.9
... appartenant à des succursalistes ou des coopératives	13.6	13.3	13.4	13.5	13.3	12.7
... appartenant à des indépendants	31.3	30.5	29	27.1	25.3	22.2
<b>PETITES SURFACES SPECIALISÉES</b>	36.1	36.5	37	36.6	33.4	32.8
<b>AUTRES (GRANDS MAGASINS, PHARMACIES)</b>	1.1	1.1	1.3	1.2	1.3	1.2
<b>ENSEMBLE DU COMMERCE DE DÉTAIL</b>	86.2	87.1	87.8	87.8	88.8	88.3
<b>AUTRES (GROS, BOULANGERS, PRODUCTEURS)</b>	13.8	12.9	12.2	12.2	11.2	11.7
<b>ENSEMBLE</b>	100	100	100	100	100	100

\* sauf hypermarchés leur appartenant

Source : M. GUILLEMET, *Le commerce de détail de 1962 à 1979*, op.cit., pp. 18-19.

Enfin, non seulement le grand commerce accroît son emprise sur l'appareil commercial français, mais cela se fait au profit des plus grandes entreprises de ce grand commerce. En 1966 et 1967, la hausse du chiffre d'affaires s'avère beaucoup plus importante pour les entreprises réalisant un chiffre d'affaires supérieur à 50 millions de nouveaux francs que pour celles dont

<sup>90</sup> Michel GUILLEMET, *Le commerce de détail de 1962 à 1979*, Paris, INSEE, coll.« Archives et Documents », 1980, pp. 35-36.

le chiffre d'affaires est compris entre 10 et 50 millions<sup>91</sup>. Le tableau 6 permet d'observer l'évolution des parts de marché en volume des ventes de biens alimentaires de chaque opérateur du grand et du petit commerce, entre 1962 et 1972.

Selon Philippe Moati, la fin des années 1960 constitue une période de « ruée vers l'or » pour la grande distribution naissante<sup>92</sup>. Les nouvelles grandes surfaces ne souffrent d'aucune concurrence, même sur des zones de chalandise partagées, et elles peuvent facilement éviter les rivalités frontales car le terrain demeure encore « vierge et fertile »<sup>93</sup>. Le petit commerce oppose finalement la seule concurrence, et celle-ci est démesurée pour les détaillants traditionnels indépendants et isolés, surtout pour les magasins d'alimentation générale dont les produits diffèrent peu de ceux vendus en grandes surfaces.

### **Une mutation de l'appareil commercial sans étape intermédiaire**

Si dans les années 1950 la France disposait d'un appareil commercial plus dispersé, plus dense et moins « modernisé » que d'autres pays d'Europe, la situation a beaucoup changé au début des années 1970. Le paysage commercial français commence en effet à se distinguer par le gigantisme de ses grandes surfaces, par l'importance de leur part de marché face au petit et au moyen commerce, et par la constitution de grands groupes multinationaux<sup>94</sup>. Selon des chiffres de la commission des communautés européennes<sup>95</sup>, il existe en France, en 1975, 307 hypermarchés couvrant une surface moyenne d'environ 5 720 mètres carrés. En Europe, seule la République fédérale allemande (RFA) en compte davantage, soit 538 hypermarchés d'une surface moyenne de 5 800 mètres carrés. On en recense également 83 au Royaume-Uni, 30 aux Pays-Bas, 17 au Danemark et six en Italie. Ainsi, en 1975, la France dispose de 5.8 hypermarchés par million d'habitants contre 8.7 en Allemagne, 3.4 au Danemark, 2.1 aux Pays-Bas, 1.5 au Royaume-Uni et 0.1 en Italie. En revanche, pour le nombre de supermarchés par habitants, la France se situe sous la moyenne européenne avec 51.4 supermarchés par million d'habitants, contre 49.9 au Royaume-Uni, 98.9 au Danemark et 67.7 en Allemagne. En outre, la France est le pays d'Europe où les hypermarchés assurent la plus forte proportion des ventes

---

<sup>91</sup> AN, 19910029/2, « Évolution des chiffres d'affaires des grandes entreprises du commerce en 1966 et 1967 », Commission des comptes commerciaux de la Nation, 1970.

<sup>92</sup> P. MOATI, *L'Avenir de la Grande Distribution*, *op. cit.*, pp. 59-61.

<sup>93</sup> *Ibid.*, p. 61.

<sup>94</sup> AN, 19910028/4, « Le commerce dans neuf états européens », document de travail de la cellule d'Études du Service du Commerce de la DCI, février 1974.

<sup>95</sup> AN, 19910028/4, « Les orientations de l'urbanisme commercial en Europe », étude de la commission des communautés européennes, série commerce et distribution, 1978.

au détail de produits de marque<sup>96</sup>. Toutefois, les hypermarchés allemands sont à prédominance non alimentaire et l'appareil commercial alimentaire d'outre-Rhin reste dominé par des petits magasins en libre-service. En 1971, ces magasins en libre-service d'une surface inférieure à 400 mètres carrés sont 83 000 en Allemagne et seulement 19 800 en France<sup>97</sup>. Les immenses hypermarchés implantés en pleine campagne sont également une spécificité française, conséquence d'une urbanisation rapide, peu contrôlée et qui, pendant longtemps, a négligé l'équipement commercial<sup>98</sup>. Enfin, dès le début des années 1970, les sociétés d'hypermarchés françaises deviennent des grandes multinationales et investissent à l'étranger. Les Docks de France ouvrent un magasin Mammouth en Espagne en 1977, le groupe Promodès investit également en Belgique dès 1969, puis en Espagne et au Brésil dans les années 1970, et Carrefour s'implante en Espagne dès 1973 puis au Brésil en 1975.

On peut ainsi dire que l'appareil commercial français a muté de manière à la fois subite et extrême, dans un processus qui s'apparente à un rattrapage économique et technologique. Le processus de transformation commerciale ne s'enclenche qu'à la fin des années 1950, dix ans après la plupart des pays d'Europe du Nord et de l'Ouest, mais à partir du milieu des années 1960, les structures évoluent vite et, à la fin de la décennie, la France compte des grandes surfaces en libre-service plus nombreuses et plus vastes que tous les autres pays d'Europe, à l'exception de la RFA. Les évolutions de l'appareil de distribution se sont ainsi effectuées sans réelle étape intermédiaire. Les petits magasins en libre-service, les supérettes et les petits supermarchés n'ont pas été très développés en France, et il n'y a eu presque aucune transition entre un modèle commercial dominé par des petits commerces indépendants, isolés et sans libre-service à un modèle dominé par les grandes surfaces (hypermarchés et grands supermarchés). La plupart des pays dont les structures commerciales avaient déjà évolué à la fin des années 1940 et dans les années 1950, n'ont pas connu un développement aussi fort et rapide des grandes surfaces de vente.

---

<sup>96</sup> J. VIGNY, *Petits commerces et grandes surfaces : la concurrence*, op. cit., pp. 14-15.

<sup>97</sup> AN, 19910029/2, *Comparaison des appareils commerciaux français et allemands*, document de travail de la Commission des Comptes Commerciaux de la Nation, 1971.

<sup>98</sup> AN, 19910028/4, « Les orientations de l'urbanisme commercial en Europe », étude de la commission des communautés européennes, série commerce et distribution, 1978.

## **II. L'HYPERMARCHÉ ET LA SOCIÉTÉ DE CONSOMMATION DE MASSE**

Après avoir étudié la création et la diffusion de l'hypermarché et des grandes surfaces, on cherche maintenant à trouver des explications et des causes à l'ampleur du phénomène, ainsi qu'à sa chronologie. On souhaite éclairer les conditions des transformations commerciales, et comprendre pourquoi ces dernières ont eu lieu à partir de la seconde moitié des années 1960 et non avant. Les raisons sont démographiques, économiques et sociales. L'urbanisation, l'évolution de la structure démographique, ainsi que l'enrichissement des ménages et leur équipement en automobile et en appareils électroménagers ont été des conditions nécessaires au développement des grandes surfaces de vente et à l'avènement d'un commerce de type industriel.

### **A. UNE SOCIÉTÉ PLUS URBAINE, PLUS JEUNE ET PLUS RICHE**

Les raisons sont démographiques, économiques et sociales. L'urbanisation, l'évolution de la structure démographique, ainsi que l'enrichissement des ménages et leur équipement en automobile et en appareils électroménagers ont été des conditions nécessaires au développement des grandes surfaces de vente et à l'avènement d'un commerce de type industriel.

#### **Une société plus urbaine**

En 1945, près de 40% des Français habitent à la campagne contre 20% des Allemands ou des Anglais. Toutefois, dès les premières années d'après-guerre, un fort mouvement d'exode rural et d'urbanisation s'enclenche, après avoir été amorcé dans les années 1920 puis freiné par la période de crise économique et de guerre<sup>99</sup>. Entre les recensements de 1954 et de 1962, la part de la population urbaine passe de 56% à 64%<sup>100</sup>. Ceci s'explique notamment par la rapide progression des rendements par agriculteur qui permet, dès le début des années 1950, de dégager un abondant surplus de main d'œuvre pour l'industrie et les services situés en ville. De nombreuses exploitations agricoles ne sont pas reprises par les enfants d'agriculteurs qui partent

---

<sup>99</sup> Marcel RONCAYOLO, « Nouveau cycle ou fin de l'urbanisation ? », in Marcel ROCAYOLO (dir.), *Histoire de la France urbaine. Tome 5, La ville aujourd'hui. Croissance urbaine et crise du citadin*, vol. 5/5, Paris, Seuil, 1985, p. 27.

<sup>100</sup> *Recensement de 1962. Population Légale (résultats statistiques)*, Paris, INSEE, direction des journaux officiels, 1964.



vers les villes. Cette forte urbanisation accompagne aussi un important accroissement de la population française. On parle à ce propos d'une double rupture démographique : une rupture avec la stagnation de la population durant la première moitié du XXe siècle et une rupture avec la stabilité du rapport démographique entre ville et campagne. Entre 1945 et la fin des années 1970, l'urbanisation absorbe la totalité de l'accroissement démographique, s'élevant à près 14 millions d'individus<sup>101</sup>.

Cette forte urbanisation favorise de nombreuses manières la progression du commerce dit « moderne » et des grandes surfaces. D'une part, la croissance des villes assure des zones de chalandises beaucoup plus denses pour des surfaces commerciales de plus en plus vastes. En effet, une zone de chalandise pour la vente de biens courants ne dépasse pas 20 kilomètres, et ce même pour un hypermarché ; une concentration de population importante est donc nécessaire pour assurer le fonctionnement d'un magasin ayant une offre de produits aussi importante et diverse<sup>102</sup>. D'autre part, le dépeuplement des campagnes fragilise les petites épiceries indépendantes de village. En outre, l'urbanisation des années d'après-guerre va de pair avec une atténuation des différences entre ville et campagne et avec un étalement urbain dans des zones jusque-là rurales. On parle à ce propos de « rurbanisation »<sup>103</sup>. Or, les hypermarchés, pour des raisons de coûts et d'espace, s'implantent généralement à proximité de zones « rurbaines » nouvellement construites ou en construction, composées de grands ensembles ou de complexes pavillonnaires. Pour les populations « rurbaines », les grandes surfaces périurbaines sont donc plus faciles d'accès que les magasins du centre-ville, souvent plus éloignés. Enfin, dans les « grands ensembles », comme à Sarcelles, les centres commerciaux ont été mal pensés<sup>104</sup> et l'appareil commercial s'avère généralement insuffisant. Les hypermarchés, et leur galerie marchande, occupent ainsi un vide en palliant le manque de structures commerciales des nouveaux ensembles urbains.

L'urbanisation et la disparition de la classe paysanne<sup>105</sup> favorisent également l'essor du commerce en limitant l'autoconsommation<sup>106</sup> de biens alimentaires et en accroissant donc la marchandisation de nombreux produits. Le maintien d'un potager ou d'une basse-cour

---

<sup>101</sup> Guy BURGEL, « Urbanisation des hommes et des espaces », in Marcel ROYAL (dir.), *Histoire de la France urbaine. Tome 5, La ville aujourd'hui. Croissance urbaine et crise du citadin*, vol. 5/5, Paris, Seuil, 1985, p. 140.

<sup>102</sup> P. MESSERLIN, *La révolution commerciale*, op. cit., pp. 86-87.

<sup>103</sup> G. BURGEL, « Urbanisation des hommes et des espaces », op. cit., p. 135.

<sup>104</sup> Cf. chapitre II.

<sup>105</sup> Henri MENDRAS, *La fin des paysans*, Le Paradou, Actes Sud, 1984.

<sup>106</sup> L'INSEE définit l'autoconsommation comme la consommation de biens et de services directement par son producteur.

personnels devient par exemple plus rare et plus difficile en milieu urbain. Selon des chiffres du Credoc publiés dans l'annuaire statistique de l'INSEE de 1961<sup>107</sup>, l'autoconsommation de pain passe, entre 1950 et 1960, de 12.2 à 8.2 kilogrammes par habitant, soit une diminution de 49%, tandis que la quantité totale de pain achetée dans le commerce par les français ne baisse que de 17%, passant de 116.5 à 99.6 kilogrammes. Pour le lait frais, dont la consommation augmente sur la période, les quantités en litre par habitant achetées dans le commerce augmentent de 80.3 à 82 alors que les quantités en litre par habitant de lait autoconsommé recule de 25.4 à 21.5.

Enfin, l'urbanisation accompagne la progression du salariat. Les grandes entreprises employant de nombreux salariés s'implantent généralement dans les zones urbaines qui elles-mêmes tendent à se développer grâce à ces grandes entreprises. Or, le déclin du petit commerce se confond finalement avec l'avènement de la société salariale étudié par Aglieta et Bender<sup>108</sup> et par Robert Castel<sup>109</sup>. Les grandes surfaces se développent au détriment des petits commerçants isolés qui représentent un des derniers bastions de l'indépendance économique. La grande distribution a besoin de main d'œuvre salariée et, inversement, la fixité des horaires et l'éloignement entre le lieu de travail et le domicile incitent les salariés à faire tous leurs achats, une fois par semaine, dans une grande surface. Entre 1949 et 1975, la part de salariés dans la population active française passe de 61.8% à 82.2%<sup>110</sup> et, entre 1968 et 1974, période des mutations commerciales les plus rapides et les plus marquées, les effectifs salariés de l'ensemble du commerce (gros et détail) s'accroissent de 19.3%<sup>111</sup>.

Le fait que les phénomènes d'exode rural et d'urbanisation, caractéristiques des sociétés industrielles, ne se soient engagés en France que dans la seconde moitié du XXe siècle a certainement favorisé, dans les années 1950, le maintien d'un petit commerce, éparpillé entre des villages nombreux et relativement peuplés. Les grandes surfaces n'apparaissent que dans les années 1960 lorsque la proportion de population urbaine atteint un seuil important.

---

<sup>107</sup> *Annuaire statistique de la France de 1961*, Paris, INSEE, Chapitre XL : Consommation, p. 456.

<sup>108</sup> Michel AGLIETTA et Anton BRENDER, *Les métamorphoses de la société salariale*, Paris, Calmann-Lévy, 1984, 274 p.

<sup>109</sup> Robert CASTEL, *Les métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat*, Paris, Fayard, 1996, 490 p.

<sup>110</sup> Jean-Claude CHESNAIS, « Les hommes et l'économie : la croissance et les changements structurels jusque vers 1988 », in Jacques DUPÂQUIER (dir.), *Histoire de la population française. De 1914 à nos jours*, vol. 4/4, Paris, Presses Universitaires de France, 1995, pp. 366.

<sup>111</sup> RAPPORT DE LA COMMISSION DES COMPTES COMMERCIAUX DE LA NATION, *Le commerce en France de 1968 à 1974*, Paris, INSEE, coll.« Les collections de l'inséé », 1976.

## Une société plus jeune

Les spécificités et l'évolution de la structure démographique française concourent également à l'essor de la grande distribution. En effet, la période d'après-guerre connaît un fort et soudain accroissement démographique modifiant la pyramide des âges. La fécondité, après un creux dans l'entre-deux-guerres et au début de la Seconde Guerre mondiale, augmente dès 1942 et atteint un pic proche de trois enfants par femme à la fin des années 1940. À partir de 1950, le taux de mortalité infantile tombe au-dessous de 50 pour mille et la population s'accroît rapidement. Le taux de fécondité à cette époque est parmi les plus élevés d'Europe. Après guerre, tous les pays occidentaux connaissent un *baby-boom* et une récupération démographique, mais le phénomène est un peu plus marqué en France. La population française rajeunit donc considérablement<sup>112</sup>. D'après le recensement de 1962, 32% de la population française a moins de 20 ans et seulement 13% a plus de 65 ans<sup>113</sup>.

Il est probable que l'importance numérique des jeunes facilite la diffusion des nouvelles méthodes marchandes. Lorsque le premier hypermarché Carrefour ouvre en 1963, les premiers enfants du *baby-boom* ont 20 ans et certains commencent à s'installer en ménage. Ces nouveaux couples, qui n'ont pas connu la guerre et ses pénuries, sont plus perméables à cette « modernité commerciale ». En outre, les prix bas proposés par les nouvelles grandes surfaces attirent certainement plus les jeunes, moins installés financièrement que leurs parents. Cette idée est même soutenue par le rapport du Quatrième Plan, dont les auteurs estiment que le commerce moderne convainc en premier lieu ces jeunes qui sont même parfois « de parti pris contre le commerce traditionnel »<sup>114</sup>. Le nombre de ménages, et surtout de jeunes ménages, augmente d'ailleurs, dans les années 1960, plus que proportionnellement à l'accroissement de la population. En effet, l'âge au mariage recule de six mois entre 1958 et 1965<sup>115</sup> et le ménage nucléaire devient plus courant que les formes de ménages complexes dans lesquels cohabitent plusieurs générations : enfants, parents, grands-parents, cousins, etc.<sup>116</sup> Entre 1946 et 1975, le nombre de ménages augmente de 40% alors que la population totale de l'hexagone ne croît que

---

<sup>112</sup> Guy DESPLANQUES et Jean-Claude CHESNAIS, « Les vicissitudes de la fécondité de 1920 à 1988 », in Jacques DUPÂQUIER (dir.), *Histoire de la population française. De 1914 à nos jours*, vol. 4/4, Paris, Presses Universitaires de France, 1995, pp. 298-300.

<sup>113</sup> *Recensement Général de la Population de 1962. Structure de la population totale*, Paris, INSEE, Direction des journaux officiels, 1965.

<sup>114</sup> COMMISSARIAT GÉNÉRAL DU PLAN, *Quatrième plan de développement économique et social (1962-1965). Rapport Général de la commission du commerce*, Paris, Imprimerie nationale, 1961, p. 13.

<sup>115</sup> Maurice GARDEN, « Permanences de la famille et révolution démographique », in Yves LEQUIN, *Histoire des Français XIXe-XXe siècle. Un peuple et son pays*, Paris, Armand Colin, 1984, pp. 438-439.

<sup>116</sup> G. DESPLANQUES et Jean-Claude CHESNAIS, « Les vicissitudes de la fécondité de 1920 à 1988 », *op. cit.*, p. 301.

de 29%<sup>117</sup>. La double volonté de conformisme social et d'autonomie familiale manifestée par les jeunes ménages marque un rejet des structures traditionnelles de la France, et l'hypermarché peut constituer un symbole de modernité et de rupture.

### **Une société plus riche et mieux équipée**

Plus jeune et plus urbaine, la France des années 1960 est également plus riche et aspire à une vie plus opulente. La croissance économique de cette décennie est en effet inédite. Certes, le taux annuel moyen de croissance de 4.6% ayant prévalu dans les années 1950 est élevé, mais il est aussi artificiellement gonflé par l'effort de reconstruction et, par comparaison à d'autres pays d'Europe, notamment les pays vaincus, il reste assez bas. Dans la décennie 1950, le taux de croissance annuel moyen s'élève à 5.4% en Italie, à 8.6% en Allemagne et à 9.5% au Japon<sup>118</sup>. Ce n'est que dans les années 1960, que les taux de croissance atteignent des niveaux vraiment élevés. Ils sont dès lors surtout tirés par la demande et non plus par l'offre, stimulés par l'augmentation de la consommation des ménages et non plus par l'effort consenti pour redresser les grands secteurs productifs. Entre 1963 et 1973, le produit réel par tête croît de 5.5% en moyenne contre 4% pour l'ensemble de la communauté européenne<sup>119</sup>, les investissements augmentent rapidement, de 19% à 24% du PIB entre 1959 et 1974<sup>120</sup>, et la France devient un pays exportateur<sup>121</sup>. On peut dire que l'économie française est encore en phase de rattrapage dans les années 1950 et que son essor ne date vraiment que des années 1960.

Cet accroissement des richesses, mieux partagées depuis la fin de la guerre, contribue à faire considérablement progresser le pouvoir d'achat des Français. Dans *Les Trente Glorieuses ou la révolution invisible*, Jean Fourastié montre justement que le pouvoir d'achat du *smigard* est multiplié par 3.9 entre 1949 et 1975<sup>122</sup>. Cette nouvelle situation d'abondance, dans laquelle la consommation privée individuelle prend une place de plus en plus importante, permet aux ménages de se doter de deux équipements dont la diffusion conditionne de manière absolue l'essor des grandes surfaces. Ce sont l'automobile et le réfrigérateur. Sans le premier, les zones

---

<sup>117</sup> J.-C. CHESNAIS, « Les hommes et l'économie : la croissance et les changements structurels jusque vers 1988 », *op. cit.*, p. 370.

<sup>118</sup> Jean-François ECK, *Histoire de l'économie française depuis 1945*, 7ème édition, Paris, Armand Colin, 2006, p. 5.

<sup>119</sup> J.-C. CHESNAIS, « Les hommes et l'économie : la croissance et les changements structurels jusque vers 1988 », *op. cit.*, p. 373.

<sup>120</sup> J.-F. ECK, *Histoire de l'économie française depuis 1945*, *op. cit.*, p. 27.

<sup>121</sup> *Ibid.*, p. 28.

<sup>122</sup> Jean FOURASTIÉ, *Les Trente Glorieuses ou la révolution invisible de 1946 à 1975*, Paris, Arthème Fayard, 1979, p. 144.

de chalandises restent assez figées et les grandes surfaces ne peuvent guère s’implanter avec succès en périphérie urbaine. Sans le second, le groupement des achats alimentaires une fois par semaine dans un grand magasin non spécialisé est impossible.

Au début des années 1950, très peu de ménages français possèdent une automobile ou des équipements électro-ménagers. Aucune statistique les recensant ne paraît d’ailleurs avant 1954. Cette année-là, seulement 7.5% des ménages ont un réfrigérateur et 21% une automobile. Cela explique sûrement en partie pourquoi les premiers magasins en libre-service demeurent de très petite taille et ne constituent que des exceptions. Même en 1957, lorsqu’est ouvert le premier supermarché, seuls 25.7% des ménages français sont dotés d’une voiture et 17.4% d’un réfrigérateur. La réelle progression de l’équipement ménager et de l’automobile ne se produit que dans le courant des années 1960. Ainsi, entre 1960 et 1965, le taux des ménages possédant une automobile passe de 30.2% à 46.3%, et celui des ménages disposant d’un réfrigérateur de 25.8% à 54%<sup>123</sup>.

**TABLEAU 7 - PART DES MÉNAGES FRANÇAIS POSSÉDANT UNE AUTOMOBILE ET UN RÉFRIGÉRATEUR, 1954-1973**

<b>ANNÉES</b>	<b>AUTOMOBILE</b>	<b>RÉFRIGÉRATEUR</b>
<b>1954</b>	21	7.5
<b>1957</b>	25.7	17.4
<b>1960</b>	30.2	25.8
<b>1962</b>	35.4	36.1
<b>1963</b>	38.5	41.3
<b>1964</b>	42.4	48.3
<b>1965</b>	46.3	54
<b>1966</b>	48.5	60.6
<b>1967</b>	51.3	65.2
<b>1968</b>	53.3	72.5
<b>1969</b>	55.4	76.5
<b>1970</b>	56.6	79.5
<b>1971</b>	57.7	81.4
<b>1972</b>	59.6	83.6
<b>1973</b>	61.9	85.9

*Source* : Philippe SALLEE, *L'équipement des ménages au début de 1974*, Paris, INSEE, coll.« Les collections de l'insée », 1974.1974. Les collections de l'insée, numéro 139, série M numéro 37, juillet 1974.

<sup>123</sup> Philippe SALLEE, *L'équipement des ménages au début de 1974*, Paris, INSEE, coll.« Les collections de l'insée », 1974.

Ces observations sur la croissance économique française et sur le taux d'équipement des ménages conduisent à relativiser la fameuse périodisation de Jean Fourastié « les Trente Glorieuses ». En effet, celle-ci laisse penser que la croissance et le développement de l'économie sont homogènes et uniformes durant cette période de trente ans, alors que les différences entre les années 1950 et 1960 apparaissent très marquées. La séquence « crise tardive-guerre » entre 1931 et 1945 décale la croissance française, et le niveau des richesses d'après-guerre est celui des années 1920. Ainsi, dans les années 1950, malgré des taux de croissance très élevés et un chômage et une inflation modérés, le pouvoir d'achat des Français, leurs conditions de vie et leur équipement ménager ne sont pas grandement modifiés par rapport aux décennies précédentes. Ce n'est que dans les années 1960 que l'on observe l'émergence d'une société de consommation de masse et d'abondance, société dans laquelle le modèle commercial de l'hypermarché peut prospérer. Cette dichotomie entre les années 1950 et 1960 est par exemple confirmée par l'évolution de l'état des logements. Entre 1946 et 1975, le pourcentage de logements salubres et confortables, comprenant l'eau et des installations sanitaires, passe de 3.8% à 65.3%, mais l'augmentation la plus rapide s'effectue entre 1962 et 1968, le taux s'élevant de 23.5% à 41.4% en six ans<sup>124</sup>.

### **Une évolution des mœurs**

Ces évolutions démographiques et économiques s'accompagnent également d'une évolution des mœurs et des modes de vie. L'augmentation du travail des femmes à partir des années 1960 peut notamment favoriser le développement des grandes surfaces commerciales. Dans les années 1950, le travail des femmes recule considérablement. Il n'a jamais été aussi bas durant le XX<sup>e</sup> siècle. 7,7 millions de femmes travaillent en 1911 contre 6,5 millions en 1954<sup>125</sup>. La forte natalité conduit en effet plus de femmes à rester au foyer. L'exode rural allié au manque de postes à temps partiel met en outre un terme à l'activité de nombreuses femmes d'exploitants agricoles. À partir de la fin des années 1960, en revanche, la situation évolue rapidement vers un accroissement du travail des femmes. Le taux de femmes actives mariées passe de 30% en 1968 à 60% en 1982<sup>126</sup>. Dans les ménages au sein desquels les deux adultes travaillent, il devient plus commode de procéder aux achats de biens courants hebdomadairement et dans une seule grande surface non spécialisée.

---

<sup>124</sup> J.-C. CHESNAIS, « Les hommes et l'économie : la croissance et les changements structurels jusque vers 1988 », *op. cit.*, p. 371.

<sup>125</sup> *Ibid.*, p. 367.

<sup>126</sup> *Idem.*

Enfin, la domesticité disparaît presque complètement dans les années 1960. Si jusqu'à la Seconde Guerre mondiale les différences de revenus et de modes de vie entre les différentes classes sociales s'amplifient, celles-ci ne cessent ensuite de se réduire. La réduction des écarts de revenu rend l'emploi de personnel de maison plus rare, même dans les familles bourgeoises pour qui cela représentait un critère de distinction sociale. En 1900, il existe en France près d'un million de femmes de ménages et de gens de maison. En 1954, on en compte encore 543 000, mais la baisse s'accélère dans les années 1960 et, en 1975, ils ne sont plus que 383 000. En 1980, 88% des ménages français ne disposent d'aucune forme d'aide-ménagère<sup>127</sup>. Que l'on soit cadre, ouvrier ou employé, on fait désormais soi-même son ménage, sa lessive et ses courses à l'hypermarché. La femme travaillant et ne bénéficiant d'aucune aide, le temps pour faire les courses et entretenir la maison se réduit. Regrouper les courses une fois par semaine dans le même magasin s'avère plus pratique pour des millions de ménages.

Dans les années 1950, la France reste un pays rural et, dans l'ensemble, les Français ne sont pas vraiment plus riches que dans les années 1920. Les logements sont insalubres et voitures et réfrigérateurs demeurent des commodités peu courantes. En outre, les structures familiales traditionnelles persistent ; les foyers ruraux consomment pour une part importante leur propre production ; et dans les foyers urbains, les femmes restent à la maison et s'occupent de l'intendance et, si leurs moyens le permettent, elles bénéficient des services de leurs domestiques. Dans les années 1960, la situation démographique et socio-économique change considérablement. La population est plus jeune et les premiers enfants du *baby-boom* entrent dans la vie active. Les campagnes se vident, le nombre de ménages croît considérablement, leur situation financière s'améliore rapidement, et voitures et réfrigérateurs deviennent des commodités courantes. Les femmes travaillent davantage, le nombre de salariés croît fortement et la domesticité se raréfie. Les conditions de possibilités à l'essor d'une société de consommation de masse sont réunies et les grandes surfaces peuvent se multiplier pour écouler la production croissante de biens de grande consommation. L'hypermarché n'aurait pas pu être inventé dans les années 1950.

---

<sup>127</sup> Martine SEGALEN « Les changements familiaux depuis le début du XXe siècle », in Jacques DUPAQUIER (dir.), *Histoire de la population française. De 1914 à nos jours*, vol. 4/4, Paris, Presses Universitaires de France, 1995, pp. 503-504.

## **B. UNE TENTATIVE D'ANALYSE CAUSALE PAR LA CARTOGRAPHIE**

L'examen des conditions de possibilité des mutations commerciales présenté jusqu'ici a été très descriptif et limité à des comparaisons intertemporelles. On propose maintenant une approche transversale plus analytique, se basant sur des comparaisons interdépartementales. On y analyse la répartition géographique des premiers magasins en libre-service et des premiers supermarchés en fonction de certaines variables démographiques ou économiques abordées précédemment.

On a initialement envisagé d'effectuer une régression linéaire multiple. En prenant le nombre de grandes surfaces ou de magasin en libre-service comme variable dépendante, on a tenté d'élaborer un modèle simple évaluant le degré d'influence de différentes variables indépendantes (taux d'urbanisation, structure démographique...). Le  $R^2$ , ou coefficient de détermination, était toutefois trop faible (aux alentours de 0.25) pour pouvoir affirmer de quelconques sens de causalité et degrés d'influence entre les variables indépendantes et la variable dépendante. En outre, du fait de l'extrême colinéarité des variables indépendantes, c'est-à-dire de leurs fortes corrélations les unes aux autres, il n'a guère été possible de corriger le modèle et d'ajuster les variables. On a alors opté pour un système d'information géographique (S.I.G.), qui n'est en rien un substitut à un modèle de régression, mais qui permet néanmoins, par un examen des disparités départementales, d'illustrer et d'enrichir l'analyse des conditions de possibilités des transformations de l'appareil commercial.

Grâce au logiciel Philcarto, on a élaboré différentes cartes géographiques que l'on compare ou que l'on superpose les unes aux autres. Ces cartes représentent par département le taux d'urbanisation, la structure démographique de la population, le taux de possession d'une automobile ainsi que la répartition des magasins en libre-service et des supermarchés<sup>128</sup>. On a utilisé deux types de cartes, la carte choroplèthe, dans laquelle les départements français sont colorés en fonction des valeurs statistiques, et la carte compilant des cercles proportionnels. Les cartes choroplèthes comprennent quatre classes, soient quatre couleurs différentes. La division de l'information numérique en quatre classes est effectuée selon la discrétisation de Jenks. Celle-ci repose sur la notion de variance, c'est-à-dire sur la dispersion des valeurs de la donnée autour de la moyenne. La discrétisation de Jenks a pour spécificité de réduire la variance intra-classe et d'augmenter la variance inter-classes. Plus simplement, elle tend à accroître

---

<sup>128</sup> Certaines de ces séries figurent dans les tableaux 2, 3 et 4 en annexes.

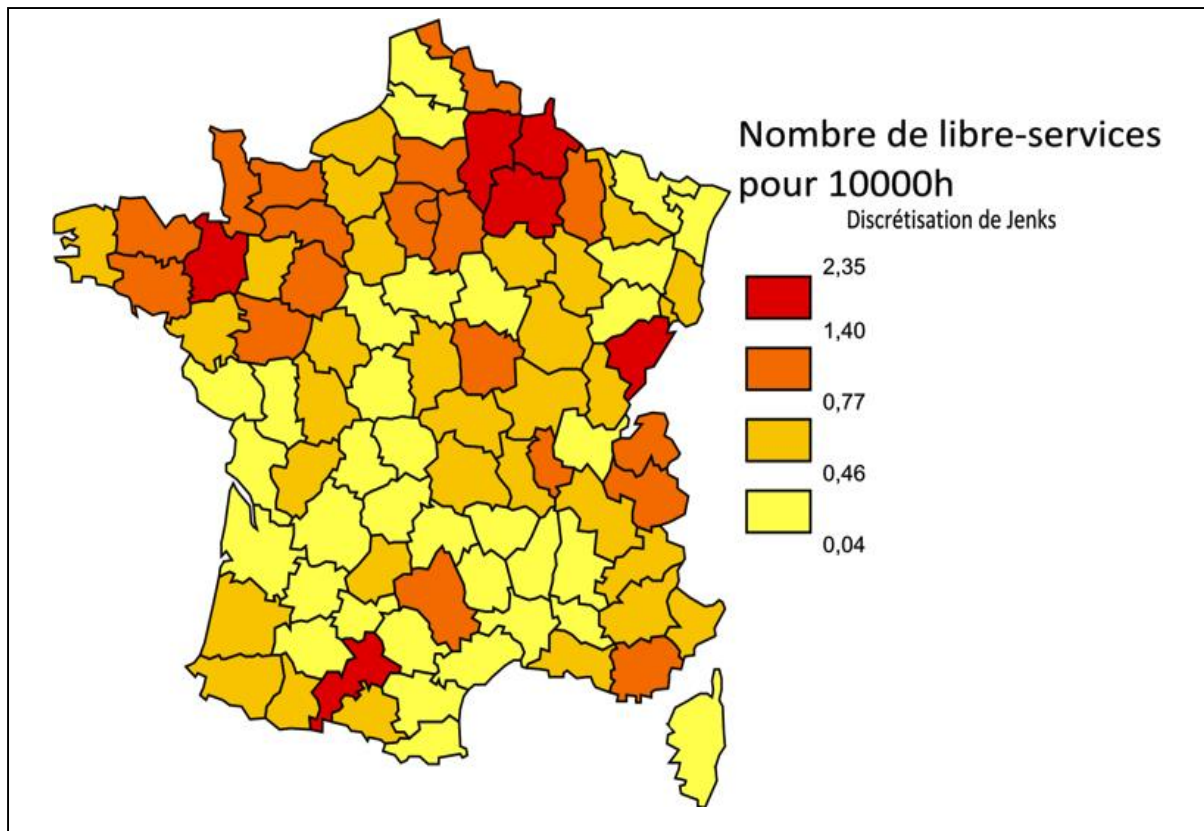


l'homogénéité entre les individus d'une même classe tout en augmentant les différences entre les classes.

### Le libre-service

Entre le 1er janvier 1959 et le 1er janvier 1963, selon des données de l'IFLS, le nombre de points de vente en libre-service en France passe de 1 663 à 3 277. En quatre ans, leur effectif a donc plus que doublé et, en 1963, on en compte pour la première fois au moins un par département. À cette date, pour une population de plus de 46 millions d'habitants, il y a en France un magasin de ce type pour 14 000 habitants. Une liste du nombre de magasins en libre-service par département, établie par l'IFLS, permet d'apprécier leur répartition territoriale.

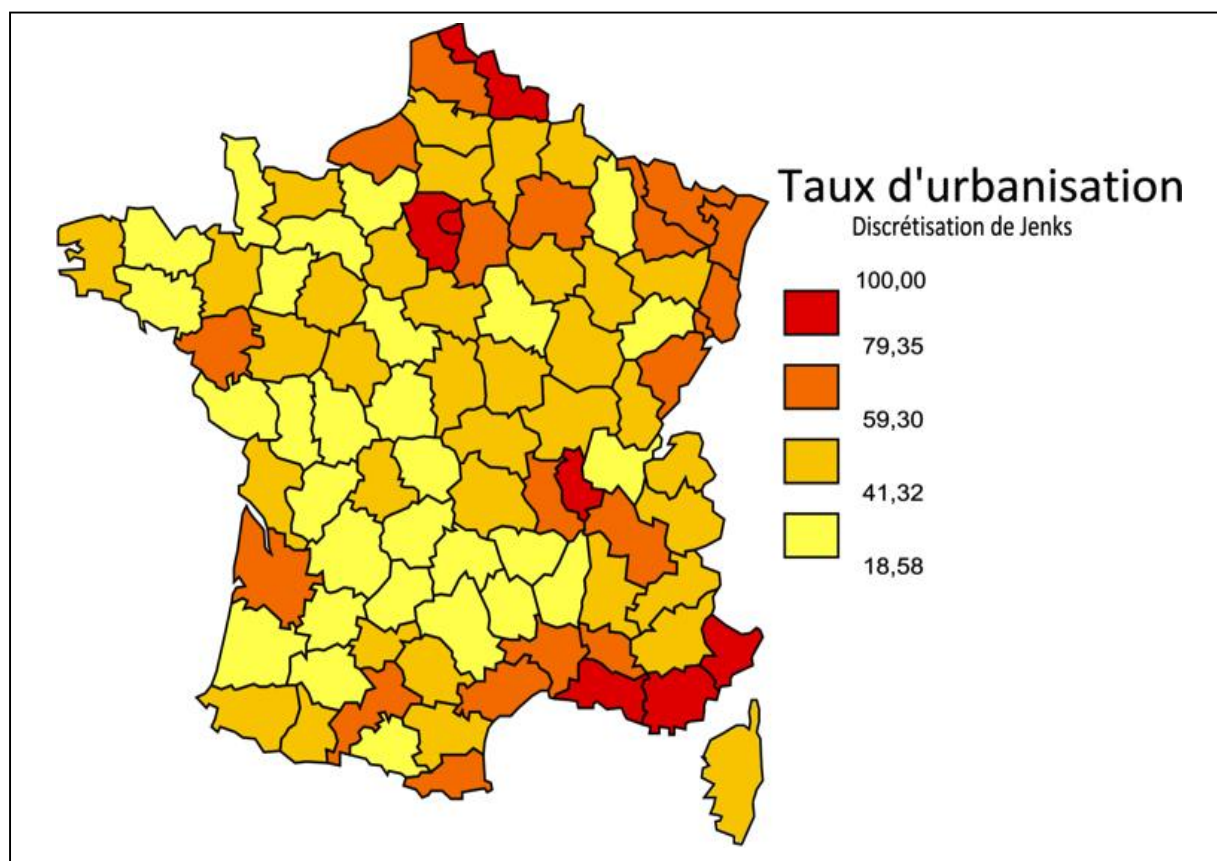
**CARTE 1 - RÉPARTITION DÉPARTEMENTALE DU NOMBRE DE POINTS DE VENTE EN LIBRE-SERVICE POUR 10 000 HABITANTS AU 1<sup>ER</sup> JANVIER 1963**



La carte 1 illustre une assez nette inégalité de répartition entre les départements situés au Nord de la Loire, bien dotés, et ceux situés au Sud de la Loire, moins bien dotés. Ainsi, la Haute-Loire et la Corse n'en comptent qu'un seul, l'Ardèche deux, la Lozère et la Creuse trois et la Corrèze cinq, alors que l'Ille-et-Vilaine en regroupe 113, le Nord 200, la Seine-et-Oise 201 et la Seine 530. Dans la Marne, qui affiche la plus forte densité française, il y en a 101 alors que dans le Gard dont la population est similaire à celle de la Marne, il n'y en a que onze. Les

départements de la Champagne ont des densités très élevées de libre-service, alors que de nombreux départements du centre de la France, comme l'Yonne, les Deux-Sèvres, l'Indre, le Cantal ou le Loir-et-Cher, n'ont guère plus de dix magasins de ce type. Enfin, les cinq départements les mieux dotés regroupent 35% des libres-services français et se situent tous dans la moitié nord de la France (Seine, Seine-et-Oise, Nord, Ile-et-Vilaine et Marne). Bien entendu, il subsiste de nombreuses exceptions. La Somme et les Basses-Pyrénées (Pyrénées-Atlantique), dont la population est comparable, en comptent respectivement 17 et 32, et le Rhône ou la Haute-Garonne ont des densités de libre-service bien plus élevées que le Pas-de-Calais ou la Moselle.

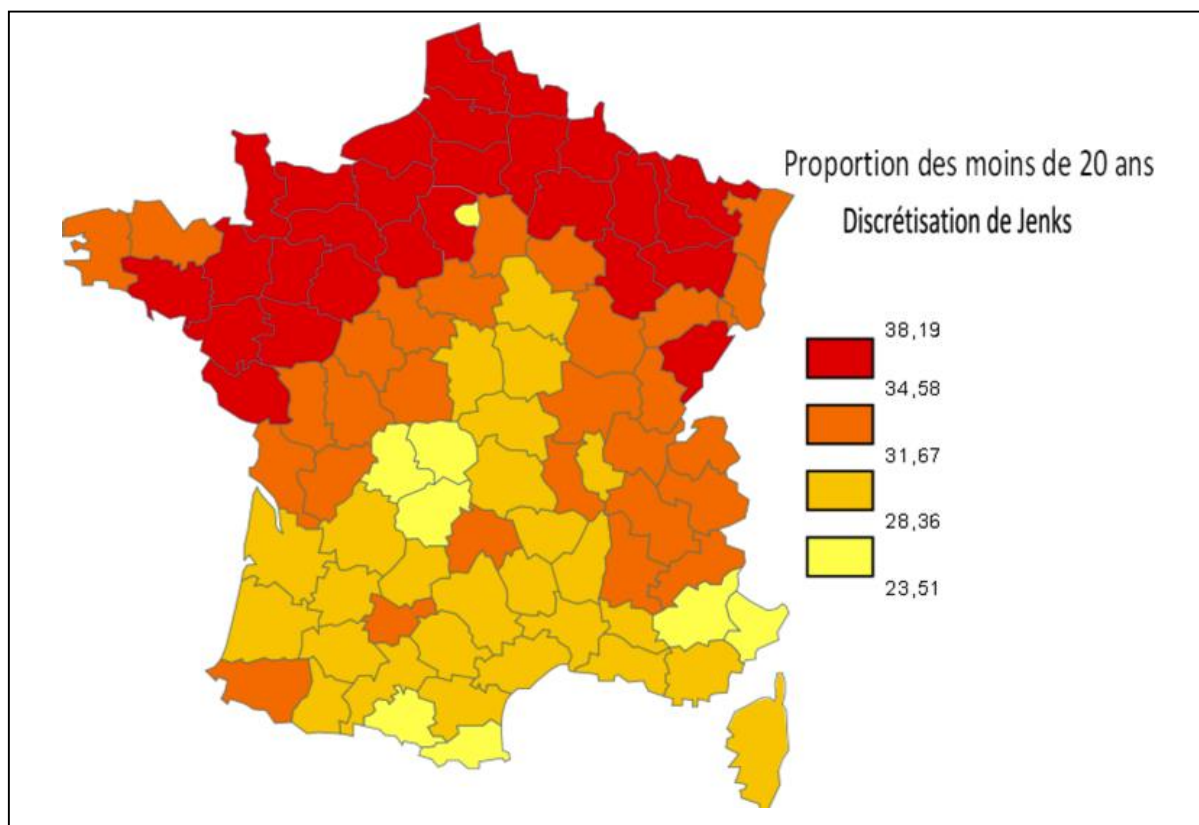
**CARTE 2 - TAUX DE POPULATION URBAINE PAR DÉPARTEMENT EN 1962**



Au cours de l'analyse descriptive précédente, on a indiqué que le taux d'urbanisation et le développement de méthodes marchandes modernes, et notamment le libre-service, pouvaient être corrélés positivement. La carte 2 propose donc une représentation des taux d'urbanisation. En comparant cette carte à la précédente, il apparaît que les départements assez urbanisés, en raison de l'existence d'une grande ville, la Haute-Garonne avec Toulouse, le Rhône avec Lyon ou encore le Var avec Toulon, comptent un nombre assez élevé de magasins en libre-service.

Cependant, la corrélation n'est pas si claire. Les départements les mieux pourvus sont, certes, généralement très urbanisés, mais la réciproque n'est pas vraie. Certains départements, comme les Alpes-Maritimes, les Bouches-du-Rhône ou la Gironde, ont une importante population urbaine, mais sont relativement peu dotés en libre-service. En outre, l'Ille-et-Vilaine, les Ardennes, l'Aisne, la Marne, l'Aveyron ou la Manche ont une densité de libre-service élevée bien que leur taux d'urbanisation ne soit pas particulièrement haut. Si un environnement urbain semble être généralement nécessaire au développement des premiers magasins modernes, ce n'est guère une condition suffisante. D'ailleurs, lorsque l'on calcule la corrélation entre les variables « libre-service » et « taux d'urbanisation », le coefficient est bien positif, mais pas significatif (+0.17).

**CARTE 3 - PROPORTION DE LA POPULATION DE MOINS DE 20 ANS PAR DÉPARTEMENT EN 1962**



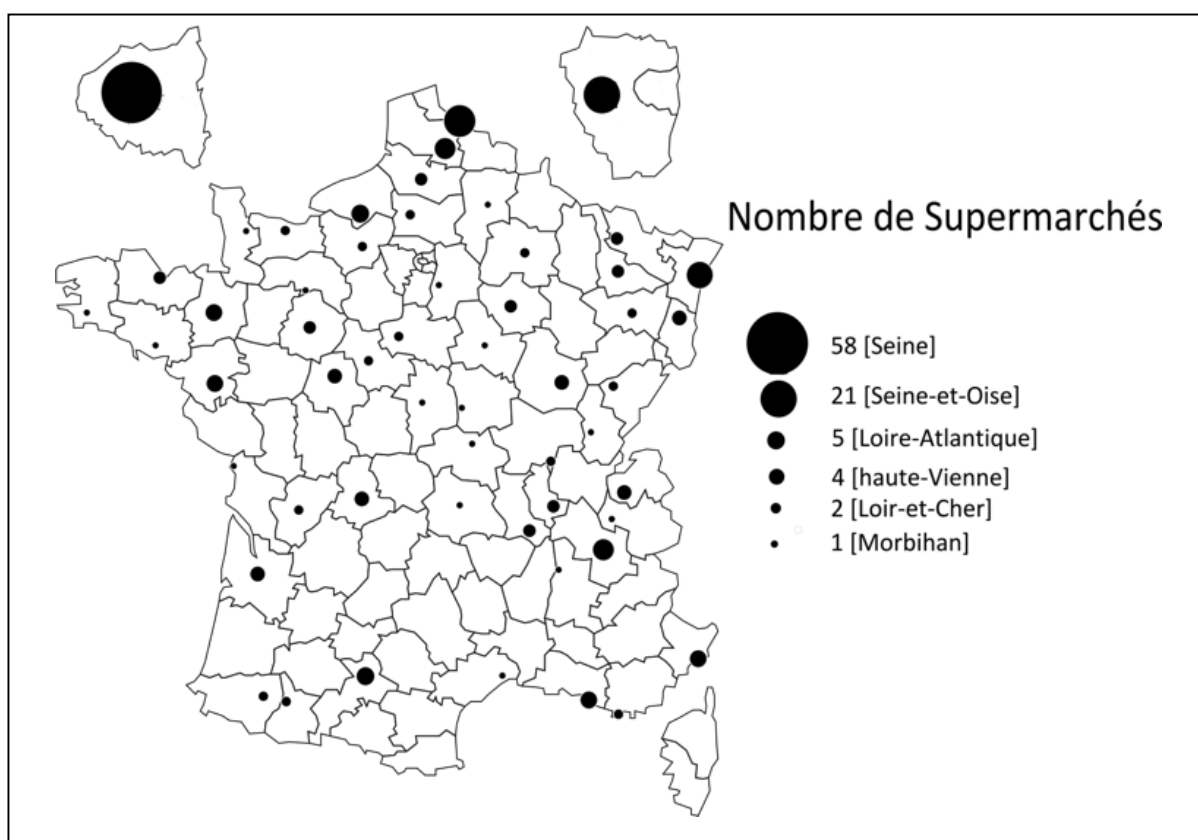
Après l'urbanisation, on peut aussi mettre en regard la composition démographique de la population. La carte 3 permet d'observer la jeunesse relative des départements du Nord de la France, le fameux croissant fertile. On peut donc penser que la division Nord-Sud qui existe dans la répartition des magasins en libre-service s'explique en partie par le jeune âge de la population. En vérifiant cette impression par des calculs de coefficient de corrélation, on confirme effectivement que le nombre de ces nouveaux magasins est négativement corrélé avec

l'importance de la classe d'âge des plus de 64 ans (-0.37) et positivement corrélé avec l'importance de la classe d'âge des moins de 20 ans (+0.35). Il semble donc que plus la population d'un département est âgée, moins celui-ci a de probabilité d'être bien doté en magasins en libre-service, et inversement. Il est toutefois délicat d'affirmer l'existence d'une causalité directe car les coefficients ne sont pas très élevés. En outre, la colinéarité est forte entre la variable « structure démographique » et d'autres variables socio-économiques. En effet, le taux d'urbanisation et la proportion de la classe d'âge 20-64 ans affichent une corrélation positive assez significative (+0.52), et, à l'inverse, les départements les moins urbanisés sont aussi les départements dont la population est la plus âgée.

### Les supermarchés

Au 1<sup>er</sup> janvier 1963, toujours selon une liste établie par l'IFLS, on dénombre environ 246 supermarchés en France métropolitaine. Toutefois, il n'en existe pas dans tous les départements, et les inégalités de répartition sont fortes.

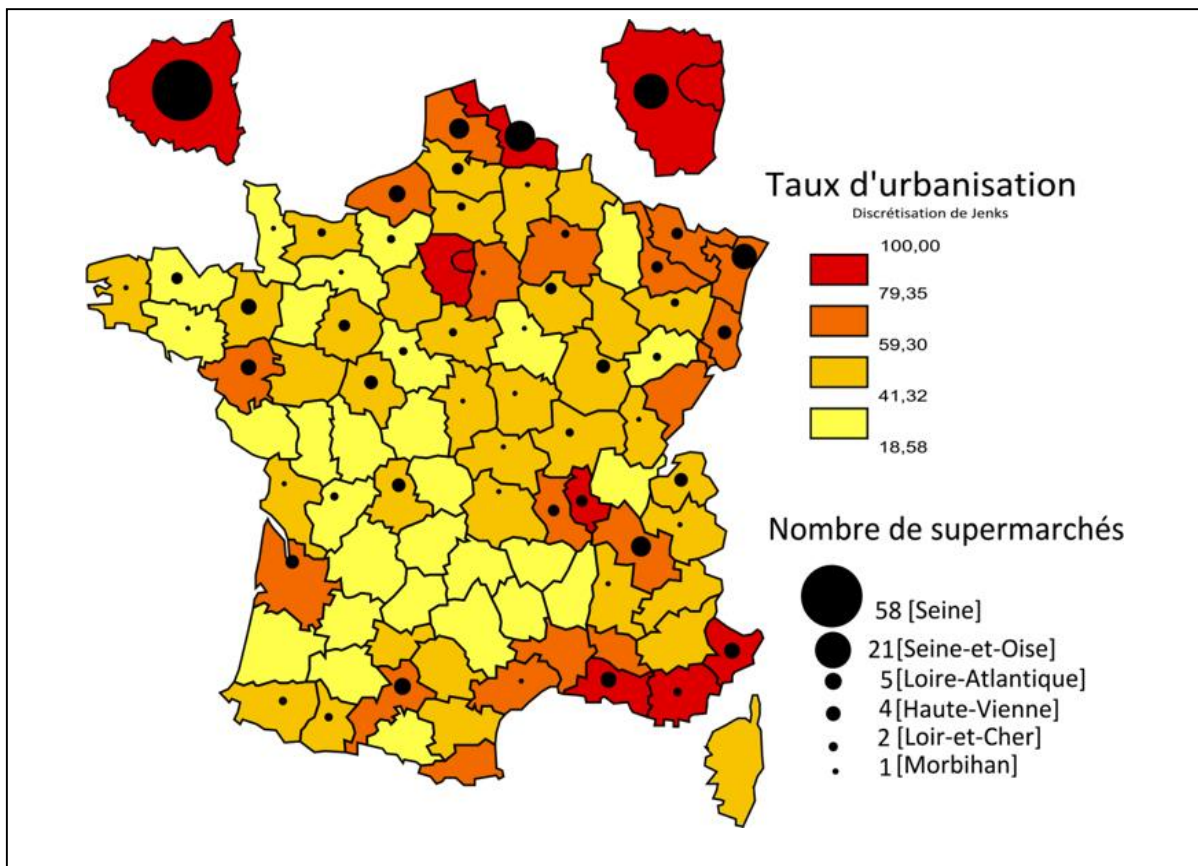
**CARTE 4 - NOMBRE DE SUPERMARCHÉS AU 1<sup>ER</sup> JANVIER 1963**



La carte 4 représente cette répartition grâce à des cercles dont la taille est proportionnelle au nombre de supermarchés du département. Les départements du Nord s'avèrent bien mieux

dotés et cette carte rappelle la répartition des magasins en libre-service. Les supermarchés appartiennent d'ailleurs à la catégorie des libre-service et sont inclus dans les recensements utilisés pour la carte 1. Sur cette nouvelle carte, le clivage autour d'une ligne Le Havre-Marseille ressort clairement. Parmi les huit départements les mieux dotés en supermarchés – la Seine (58), la Seine-et-Oise (21), le Nord (17), le Bas-Rhin (12), le Pas-de-Calais (8), l'Isère (8), la Seine-Maritime (6) et la Haute-Garonne (6) – seuls deux se situent dans la moitié sud de la France et ensemble ces huit départements regroupent 136 supermarchés, soit 55% du total national. Inversement, 35 départements ne sont dotés d'aucun magasin de ce type, et parmi ces départements seulement douze se situent au nord d'une ligne Lons-le-Saunier-La Rochelle.

**CARTE 5 - TAUX DE POPULATION URBAINE PAR DÉPARTEMENT EN 1962 ET NOMBRE DE SUPERMARCHÉS AU 1<sup>ER</sup> JANVIER 1963**

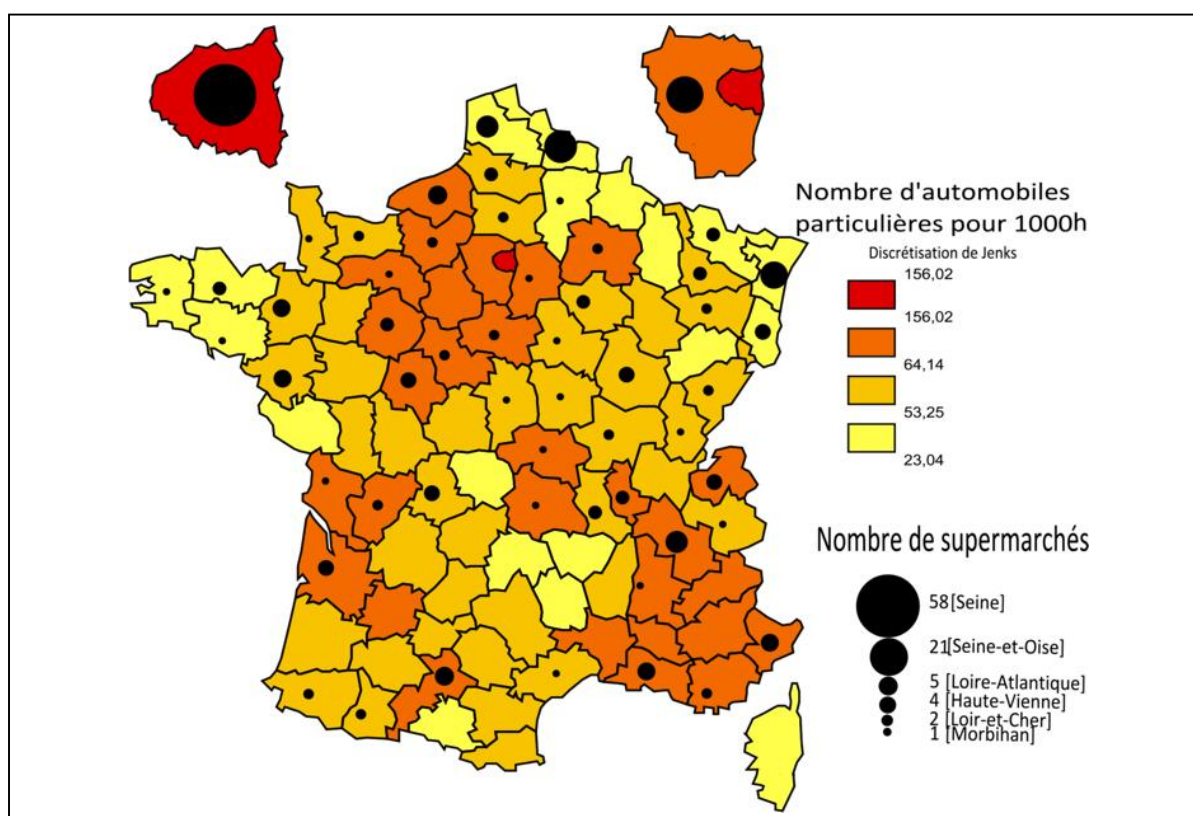


L'influence de l'urbanisation a de nouveau été testée. Cette fois-ci, la relation est plus forte qu'avec les magasins libre-service tous confondus. La plupart des départements peu urbanisés, comme la Creuse, la Corrèze, la Lozère, l'Aveyron, l'Ariège, le Cantal, la Vendée ou les Deux-Sèvres, ne comptent aucun supermarché. Au contraire, les départements très urbanisés, comme le Nord, la Seine-et-Oise, la Seine, la Haute-Garonne ou les Alpes-Maritimes, regroupent un nombre relativement important de supermarchés. Le calcul du



coefficient de corrélation entre le nombre de libre-service et le taux d'urbanisation ne révélait rien de vraiment significatif. En revanche, le coefficient de corrélation entre le taux d'urbanisation et le nombre de supermarchés est beaucoup plus révélateur et s'élève à +0.55. Cette corrélation apparaît nettement sur la carte 5. Ce résultat semble fort logique. Les supermarchés sont de relativement grands magasins en libre-service souvent implantés à l'extérieur des centre-ville, contrairement aux premières boutiques en libre-service localisées en centre-ville qui ne dépassaient pas 100 mètres carrés. Ils nécessitent donc des zones de chalandise plus importantes. Leur implantation dans des zones peu densément peuplées, car peu urbanisées, reste ainsi presque impossible au début des années 1960.

**CARTE 6 - NOMBRE D'AUTOMOBILES PARTICULIÈRES POUR 1 000 HABITANTS ET NOMBRE DE SUPERMARCHÉS AU 1<sup>ER</sup> JANVIER 1963**



Enfin, la carte 6 met en regard le nombre de supermarchés et le taux de possession d'une voiture particulière. Encore une fois, les départements du Nord sont mieux pourvus en automobiles et la relation entre les deux variables apparaît évidente. À l'exception de l'Alsace et du Nord-Pas-de-Calais qui ont d'assez nombreux supermarchés bien que peu de voitures, la grande majorité des départements ayant des taux de possession d'automobiles élevés comptent

des supermarchés. Lorsque l'on calcule la corrélation entre les deux variables, on obtient d'ailleurs un coefficient positif assez significatif de +0.64.

Ce SIG ne permet pas d'affirmer des relations causales absolues, car il ne faut pas confondre corrélation et causalité, mais, en mettant en exergue l'existence de tendances lourdes, il confirme tout de même les hypothèses émises précédemment. Les nouvelles méthodes marchandes se développent davantage dans la moitié nord de la France, plus riche, plus jeune et plus urbaine que la moitié sud. La division est encore plus nette entre le Nord-Est et le Sud-Ouest, entre les deux côtés de la fameuse ligne Marseille-Le Havre. On observe une relation certaine entre le nombre de magasins en libre-service et la jeunesse de la population ; la relation est moins évidente avec le taux d'urbanisation, qui semble être une condition nécessaire mais guère suffisante. Pour le cas des supermarchés, la relation est bien plus forte avec cette variable « taux d'urbanisation ». Un environnement urbain semble généralement plus propice à l'innovation commerciale. La corrélation peut toutefois être exagérée car l'observation porte sur le début de la période de diffusion des supermarchés. Enfin, la plus forte corrélation est celle entre le nombre de supermarchés et le taux de possession d'une automobile. Étant donné que cette dernière variable ne souffre pas d'effet de colinéarité avec la variable « urbanisation », on peut même affirmer de manière certaine qu'elle constitue le facteur préalable au développement du commerce de grandes surfaces en France.

Dans les années 1950, les quelques libres-services existants ne sont que des essais, plus ou moins aléatoires, et ils n'annoncent pas un changement significatif. La diffusion des supermarchés, qui se produit au début des années 1960, suit en revanche une logique bien plus claire, et dépend de manière évidente du niveau d'urbanisation et du taux de possession d'une automobile. En 1963, année de la création du premier hypermarché, les conditions de possibilité à la diffusion de grandes surfaces de vente « modernes » sont réunies dans certains départements, assez jeunes, urbanisés, riches, et donc mieux dotés en automobiles.

### **C. L'ÉVOLUTION DES PRODUITS DISTRIBUÉS**

Afin de clore ce chapitre, dans lequel on a examiné les transformations du secteur commercial français et leurs conditions de possibilités, il est nécessaire de s'intéresser aux produits distribués, un aspect plus souvent négligé des études sur le commerce. On souhaite présenter l'évolution des produits vendus par les nouveaux canaux de distribution, par les nouveaux types de commerces, et notamment par l'hypermarché. En plus de souligner le rôle des différents commerces et leur segments de marché, cette analyse doit aussi permettre d'affiner

l'étude des transformations socio-économiques des années 1960, car les structures changent, mais les modes de consommation aussi. Enfin, l'étude des produits distribués peut aussi aider à mieux saisir l'évolution des rapports entre la grande distribution, les industries et les consommateurs, et ainsi à mieux percevoir les enjeux de l'intervention étatique dans le secteur commercial.

### **L'évolution des consommations**

Avant de s'intéresser à l'évolution de la distribution des produits, il convient d'évoquer les profondes mutations des modes de consommation dans les décennies d'après-guerre.

En situation d'abondance, les besoins atteignent rapidement un seuil de saturation. C'est d'autant plus le cas des biens alimentaires, leur demande affichant une élasticité très faible. Ainsi, lorsque les épisodes de pénuries et de rationnement d'après-guerre se terminent et que le pouvoir d'achat des Français commence à croître rapidement, l'importance relative de leurs dépenses d'alimentation s'érode petit à petit. Dans les années 1950 et 1960, la part budgétaire des ménages consacrée à l'alimentation décline rapidement, même si son poids absolu augmente. La part du budget consacré au non-alimentaire s'accroît donc sans exception, plus ou moins fortement selon les types de biens. D'après les études du Credoc, la part de l'habillement augmente par exemple modérément alors que celle des biens culturels ou d'hygiène connaît une progression très rapide<sup>129</sup>. Entre 1956 et 1974, la part de l'alimentation dans la consommation totale des ménages passe de 46.3% à 25.9%<sup>130</sup>. Cette diminution relative n'est cependant pas homogène et, certains postes continuent à croître jusque dans les années 1970. Ainsi, dès le début des années 1950, la part budgétaire consacrée aux fruits et légumes ou aux céréales diminue fortement, alors que celles de la viande ou du poisson augmente avant de ralentir dans les années 1960. De 1950 à 1959, l'augmentation en volume de la consommation de fruits et légumes est de 19% contre 29% pour l'ensemble de la consommation alimentaire, et contre 43% pour la consommation totale des ménages<sup>131</sup>. Quant à la consommation de certains produits alimentaires rares, comme les fruits exotiques, elle progresse.

---

<sup>129</sup> Claude QUIN, *Physionomie et perspectives d'évolution de l'appareil commercial français 1950-1970*, Paris, Gauthiers-Villars éditeurs, 1964, p. 248.

<sup>130</sup> *Annuaire statistique de la France de 1958*, Paris, INSEE, 1958, chapitre XLI, p. 341 ; *Annuaire statistique de la France de 1976*, Paris, INSEE, 1976, chapitre 73, p. 616.

<sup>131</sup> COMMISSARIAT GÉNÉRAL DU PLAN, *Quatrième plan de développement économique et social (1962-1965). Rapport Général de la commission du commerce*, op. cit., p. 366.



Cette réduction de la part budgétaire consacrée à l'alimentaire s'accompagne aussi d'une évolution des modes de consommation et des produits consommés. Dans les années 1960 et 1970, un désintéressement pour les activités liées à la consommation alimentaire, est constaté par un rapport du Centre de recherche sur le bien-être datant de 1974, s'appuyant sur les chiffres de l'INSEE de 1971<sup>132</sup>. Les mets se simplifient, la préparation quotidienne d'un plat principal élaboré se raréfie et la surconsommation alimentaire tend à disparaître. Cette évolution ne correspond d'ailleurs guère à un phénomène social ou de classe, mais à une tendance générationnelle. En effet, les pratiques de consommation alimentaire s'homogénéisent entre les différents groupes sociaux<sup>133</sup>, alors qu'elles se différencient entre la génération du *baby-boom* et la génération précédente ayant connu la guerre. Ainsi, les rations alimentaires diminuent nettement chez les jeunes, alors que les personnes plus âgées dépassent généralement largement leurs besoins nutritionnels. Ce même rapport décrit précisément une évolution de la consommation alimentaire en trois stades successifs:

- 1<sup>ère</sup> phase : augmentation du volume global de la ration
- 2<sup>ème</sup> phase : augmentation de produits « riches » et de meilleure qualité
- 3<sup>ème</sup> phase : augmentation de la consommation de produits transformés

Au milieu des années 1970, la première phase est achevée pour tous, tous groupes sociaux et générations confondus ; la seconde phase est largement avancée et la troisième phase est en cours, mais seulement visible chez les jeunes générations. D'après les auteurs, l'abondance et la qualité ont toujours existé pour les jeunes de 1975 et la bonne nourriture ne mérite plus qu'on lui consacre du temps. Le taux d'activité des femmes progressant, le temps alloué aux activités ménagères décline d'autant plus. Le gain de temps devient en fait une variable importante dans la consommation des ménages. Sans pour autant négliger la qualité et la diversité – les consommations de viande, de fruits frais et de plats exotiques ne déclinent guère – les jeunes sont plus enclins à consommer des produits « pratiques », souvent transformés.

En 15 ans, entre 1959 et 1974, la part des produits alimentaires achetés ayant subi une transformation industrielle passe de 69% à 75%<sup>134</sup>. Si le pourcentage semble déjà très élevé pour 1959, l'augmentation entre les deux dates marque néanmoins un réel changement, car elle

---

<sup>132</sup> Georges CAUGANT et Alain MIRABEL, *Les comportements alimentaires des ménages. Essai d'analyse et d'interprétation de l'enquête INSEE sur la consommation alimentaire des Français en 1971*, Paris, Centre de recherche sur le bien-être, 1974, pp. 4-14.

<sup>133</sup> *Ibid.*, p. 15.

<sup>134</sup> Jean-Louis RASTOIN, « La distribution dans le système alimentaire français », *Économie rurale*, 121, 1977, pp. 33-38.

est entièrement due à la percée de produits nouvellement commercialisés comme les plats cuisinés, les surgelés, les fromages industriels ou les yaourts. La consommation de fromages pré-emballés et de conservation facile augmente alors que celle de fromages de fabrication artisanale, au goût et à l'odeur forts, devient marginale<sup>135</sup>. La consommation de laits concentrés, de laits en poudre ou de yaourts pallie davantage que la consommation de lait frais. La margarine, grâce à l'amélioration de sa coloration et de ses qualités gustatives, devient un produit de substitution au beurre<sup>136</sup>. Enfin, les emballages cartonnés, les produits pré-emballés et les viandes sous cellophane remplacent les bouteilles en verre, les articles au poids ou les viandes à la coupe, car ils permettent, à grande échelle, de réduire les coûts et suppriment les inconvénients de la consigne.

Le préemballage devient la norme et de nombreux produits frais sont substitués par des équivalents issus de l'industrie agroalimentaire, dont les coûts de production à grande échelle sont plus bas. Cette évolution est d'ailleurs explicitement désirée par les autorités qui souhaitent « accélérer la normalisation des produits agricoles »<sup>137</sup>. Dans un rapport de la commission commerce du Plan, les rédacteurs déplorent que les agriculteurs s'occupent exclusivement de la production et n'accordent aucune importance à la promotion et à la commercialisation de leur produits. Un objectif du Quatrième Plan est donc d'augmenter le nombre des stations d'emballages des produits agricoles.

La consommation alimentaire se normalise donc, en même temps qu'elle diminue par rapport à la consommation non-alimentaire. Si elle conserve toujours une place et un rôle social important, elle ne permet plus autant qu'avant de manifester une hiérarchie sociale. Les différences sociales s'affirment désormais à travers la consommation d'autres biens, non-alimentaires<sup>138</sup>. Le seul groupe social se différenciant vraiment par ses pratiques alimentaires reste d'ailleurs celui des agriculteurs<sup>139</sup>.

Parallèlement à cette normalisation, on observe aussi un phénomène de « banalisation des biens anomaux ». Des biens, autrefois rares et chers, car transformés ou importés, deviennent banals indépendamment du groupe social des consommateurs. En francs constants

---

<sup>135</sup> COMMISSARIAT GÉNÉRAL DU PLAN, *Quatrième plan de développement économique et social (1962-1965). Rapport Général de la commission du commerce*, op. cit., p. 399.

<sup>136</sup> *Ibid.*, p. 400.

<sup>137</sup> *Ibid.*, p. 127.

<sup>138</sup> G. CAUGANT et A. MIRABEL, *Les comportements alimentaires des ménages. Essai d'analyse et d'interprétation de l'enquête INSEE sur la consommation alimentaire des Français en 1971*, op. cit., p. 48.

<sup>139</sup> *Ibid.*, p. 16.

de 1963, la consommation totale d'agrumes et de bananes passe par exemple de 1 644 millions en 1959 à 2 245 en 1969<sup>140</sup>, soit une augmentation de près de 37% en dix ans. On peut se rendre compte de la banalisation de produits rares, simplement en observant la nomenclature utilisée dans les annuaires statistiques de l'INSEE au chapitre de la consommation des ménages. Jusqu'en 1960, les dépenses de consommation des particuliers en alimentation sont divisées en quelques grandes catégories : produits à base de céréales, légumes, fruits, œufs, viande de boucherie, etc<sup>141</sup>. À partir de 1960, la typologie évolue et les grandes catégories se ramifient en sous groupes : « pain, biscottes, biscuits, pain d'épices, farines, semoules, etc. » pour le groupe « produits à base de céréales », ou encore « fruits frais exotiques, bananes, agrumes, fruits secs et séchés, etc. » pour le groupe « fruits »<sup>142</sup>. Si l'évolution de cette typologie s'explique en partie par les progrès des enquêtes statistiques, elle illustre également une diversification significative des pratiques de consommation des ménages. Bien qu'ils se normalisent, les produits du panier moyen des ménages se diversifient.

### **Les produits distribués par les grandes surfaces**

Ces phénomènes de normalisation et banalisation ont deux implications majeures qui participent au développement de la grande distribution. D'une part, les consommateurs préfèrent faire leurs courses dans des grandes surfaces non spécialisées qui disposent de plus nombreux biens normalisés et, d'autre part, la dévalorisation de l'ensemble des activités liées à la consommation alimentaire favorise mécaniquement les consommations non-alimentaires. La surconsommation dans le domaine alimentaire disparaît dans toutes les classes sociales au profit de la surconsommation de biens non-alimentaires. Le succès de l'hypermarché, dont la gamme d'articles alimentaires est très vaste, mais ne représente qu'un tiers des produits référencés, pourrait donc en partie s'expliquer par la normalisation et la banalisation des consommations et par l'importance croissante des consommations non-alimentaires. D'ailleurs, il est une règle sans exception dans le commerce : plus la surface s'agrandit moins l'alimentaire y tient une place importante (tableau 8)<sup>143</sup>.

La progression est toutefois différente entre les supermarchés et les hypermarchés, car pour ces derniers elle se fonde essentiellement sur la croissance des ventes de non-alimentaire. La part des hypermarchés dans la distribution des produits non-alimentaires au sein du

---

<sup>140</sup> *Annuaire statistique de la France de 1970*, Paris, INSEE, 1971, chapitre 48, p. 591.

<sup>141</sup> *Annuaire statistique de la France de 1959*, Paris, INSEE, 1959, chapitre XXXIX, p. 345.

<sup>142</sup> *Annuaire statistique de la France de 1961*, Paris, INSEE, 1961, chapitre XL, p. 447.

<sup>143</sup> C. QUIN, « Consommation, consumérisme et entreprises de distribution », *op. cit.*, p. 190.

commerce non spécialisé à dominante alimentaire progresse de 9% à 58%. Pour les supermarchés, cette part reste parfaitement stable pendant la période alors que l'alimentaire augmente significativement, de 17% à 31%. À l'opposé, la part de marché des petites surfaces ne cesse de diminuer. Sur la période, la part des biens alimentaires distribués par des petites surfaces se contracte de 37% et celle des biens alimentaires de 49%. En 1976, seulement 8% des ventes de produits non alimentaires des commerces non spécialisés à dominante alimentaire sont effectués par des petites surfaces. Cette part était de 57% en 1968. En 1975, le commerce intégré et associé représente environ 50% des ventes de produits alimentaires contre seulement 20% en 1960<sup>144</sup>.

**TABLEAU 8 - PART DU CHIFFRE D'AFFAIRES ALIMENTAIRE ET NON-ALIMENTAIRE SELON LE TYPE DE MAGASIN**

		ALIMENTAIRE	NON-ALIMENTAIRE
<b>HYPERMARCHÉS</b>	<b>1968</b>	66,4	33,6
	<b>1970</b>	65,8	34,2
	<b>1972</b>	58,6	41,4
	<b>1974</b>	58,1	41,9
	<b>1976</b>	58,3	41,7
<b>SUPERMARCHÉS</b>	<b>1968</b>	76,3	23,7
	<b>1970</b>	76,2	23,8
	<b>1972</b>	75,9	24,1
	<b>1974</b>	75,8	24,2
	<b>1976</b>	74,7	25,3
<b>PETITES SURFACES</b>	<b>1968</b>	90,5	9,5
	<b>1970</b>	89,4	10,6
	<b>1972</b>	92,1	7,9
	<b>1974</b>	94,2	5,8
	<b>1976</b>	94,8	5,2

**Source :** *Sources et méthodes d'élaboration des comptes nationaux. Les comptes du commerce*, rédigé par J. Allain, M. Guillemet et G. Stehlé. Paris : INSEE, Les collections de l'INSEE, 83-84C, comptes et planifications, 1979, pp. 181-200.

Il subsiste toutefois des différences notables entre les produits (tableau 9). Les ventes de poissons et de crustacés ne semblent pas s'adapter très bien aux supermarchés et aux hypermarchés. La part de fruits et légumes achetés en grandes surfaces augmente également moins vite que la part des autres produits alimentaires. En 1976, ces deux types de produits demeurent d'ailleurs toujours majoritairement achetés en petites surfaces. La part de viande

<sup>144</sup> J.-L. RASTOIN, « La distribution dans le système alimentaire français », *op. cit.*, p. 36.

distribuée par les hypermarchés augmente en revanche plus que la part des autres produits alimentaires.

**TABLEAU 9 - PART DE MARCHÉ (EN%) POUR CHAQUE TYPE D'ÉTABLISSEMENT NON-SPÉCIALISÉ DANS LA DISTRIBUTION DE DIVERS TYPES DE PRODUITS ALIMENTAIRES ET NON-ALIMENTAIRES ET ÉVOLUTION ENTRE 1968 ET 1976**

Produits	1968			1976		
	Hyper	Super	Petites surfaces	Hyper	Super	Petites surfaces
<b>Pain, Pâtisserie fraîche</b>	2	14	84	28 (+26)	33 (+19)	39 (-45)
<b>Boissons</b>	3	15	83	25 (+22)	27 (+12)	48 (-35)
<b>Épicerie, produits agricoles divers</b>	2	16	82	26 (+24)	32 (+16)	42 (-40)
<b>Fruits et légumes frais</b>	2	9	89	14 (+12)	23 (+14)	63 (-26)
<b>Crèmerie et autres produits</b>	2	18	80	27 (+25)	34 (+16)	39 (-41)
<b>Viandes, charcuteries, volailles, gibiers, lapins</b>	6	32	63	32 (+26)	39 (+7)	29 (-34)
<b>Poissons, crustacés, coquillages</b>	3	11	86	23 (+20)	23 (+12)	54 (-32)
<b>Total alimentaire</b>	3	17	81	25 (+22)	31 (+14)	44 (-37)
<b>Carburants, lubrifiants et pneus</b>	10	25	65	66 (+56)	24 (-1)	10 (-55)
<b>Cycles, motocycles et accessoires</b>	0	0	0	100 (+100)	0	0 (0)
<b>Équipement du foyer</b>	6	33	61	48 (+42)	40 (+7)	11 (-50)
<b>Textiles et chaussures</b>	10	34	56	61 (+51)	31 (-3)	7 (-49)
<b>Plantes, fleurs et graines</b>	11	52	37	54 (+43)	39 (-13)	7 (-30)
<b>Produits divers</b>	12	45	43	63 (+51)	34 (-11)	3 (-40)
<b>Total non-alimentaire</b>	9	34	57	58 (+49)	34 (0)	8 (-49)
<b>Total alimentaire et non-alimentaire</b>	3	19	78	33 (+30)	32 (+13)	36 (-42)

Source : Sources et méthodes d'élaboration des comptes nationaux. Les comptes du commerce, op. cit., pp. 181-200.

Les supermarchés se substituent progressivement aux petites surfaces indépendantes et les hypermarchés s'orientent vers la vente de produits non-alimentaires. Un des postes qui diminue d'ailleurs le plus fortement entre 1968 et 1976 pour le petit commerce est l'équipement du foyer. En 1968, 61% des petits biens d'équipement sont achetés en petite surface, contre seulement 11% en 1976. Le supermarché devient le lieu d'achat des biens courants ou banaux,

en conservant un équilibre de 25%-75% entre le non-alimentaire et l'alimentaire, et l'hypermarché devient le lieu d'achat des produits non-alimentaires de grande consommation, tel que le petit équipement ménager.

La consommation se normalise, les biens anomaux deviennent banaux et cela favorise la vente de produits transformés par l'industrie agroalimentaire. Ces tendances profitent aux grandes surfaces et au commerce intégré et, réciproquement, la montée du grand commerce renforce la vente de produits normalisés. En effet, comme la distribution est dépersonnalisée et déspecialisée, de nouveaux types de produits standardisés, de nouveaux étiquetages, de nouveaux emballages et davantage d'informations sur les produits et sur leur qualité deviennent nécessaires pour les consommateurs<sup>145</sup>. Les distributeurs remplissent leur fonction de conseils et d'information de façon méthodique et impersonnelle en vendant des produits normalisés et dont l'emballage et l'étiquetage sont standardisés. Ceci participe à élargir l'autonomie de l'activité commerciale ; autonomie qui tend à inverser le rapport de force entre producteurs et distributeurs au profit de ces derniers.

## **CONCLUSIONS DU CHAPITRE**

Ce chapitre a permis de sortir d'une histoire très institutionnelle et de proposer une étude plus directe des dynamiques du marché. On d'abord décrit l'émergence de l'hypermarché dans les années 1960. L'histoire de l'invention de cette très grande surface périurbaine revête un double intérêt. D'une part, elle vient étoffer les études des processus d'américanisation et de transfert de technologies depuis les Etats-Unis, tout en proposant un bon exemple d'innovation hybride, adaptée au marché français. D'autre part, la création de l'hypermarché illustre la métamorphose du commerce en industrie. Le modèle de l'hypermarché, usine à vendre, repose sur une délocalisation périurbaine, des économies d'échelle, une substitution du capital au travail et un groupement des achats et il participe ainsi à transformer la fonction économique, sociale et urbaine du commerce. On a également étudié la diffusion rapide de ce nouveau format de magasin à partir de 1968. Entre 1963 et 1968, seuls des commerçants indépendants, mais bien établis, prennent le risque de développer des hypermarchés et le fort succès commercial qu'ils rencontrent en fait de nouveaux grands entrepreneurs du commerce concentré. Le modèle de l'hypermarché ne se diffuse massivement qu'à partir de 1968, lorsque les succursalistes investissent le marché. La concurrence opposée au petit commerce devient alors très forte,

---

<sup>145</sup> C. QUIN, « Consommation, consumérisme et entreprises de distribution », *op. cit.*, p. 193.

même si les petites boutiques spécialisées (boucheries, boulangeries, etc.) résistent relativement bien. Outre le déclin du petit commerce et le jeu des différents acteurs professionnels, ce chapitre a surtout permis de souligner l'absence de phase intermédiaire dans les évolutions structurelles de l'appareil commercial français. On a en effet mis en avant le passage assez soudain, sans étape médiane, d'un modèle fondé presque exclusivement sur des petites entreprises isolées et indépendantes des logiques capitalistes à un modèle de grande distribution caractérisé par son gigantisme et par des logiques industrielles. Il n'y a guère eu de « révolution du supermarché »<sup>146</sup> en France et si l'on veut vraiment parler de « révolution commerciale »<sup>147</sup>, on peut simplement évoquer une révolution de l'hypermarché.

Cette dernière conclusion a une portée importante pour le reste de cette thèse car elle permet de mieux comprendre l'imbrication entre les dynamiques du marché et les logiques de l'intervention étatique. D'une part, le modèle de l'hypermarché et des immenses surfaces périurbaines trouve, dans les années 1960, un marché dégagé, propice à son développement car, à l'inverse de la Grande-Bretagne, de la Suisse, de la Scandinavie ou de l'Allemagne, les supermarchés et les moyennes surfaces « modernisées » en libre-service ne se sont pas diffusés dans les années d'après-guerre, notamment faute d'une politique active de modernisation commerciale. D'autre part, le développement de l'hypermarché profite de la réaction du gouvernement dans les années 1960, qui, par l'intermédiaire du ministère des Finances enfermé dans un paradigme productiviste et obnubilé par l'inflation, mène à tout prix une politique de remembrement commercial brutale et dénuée de vision globale. Cette imbrication entre la politique radicale du gouvernement et la dynamique de rattrapage du marché conduit finalement à une double situation de malaise social des petits commerçants et d'évolution urbaine anarchique qui oblige le gouvernement à élaborer, dans les années 1970, une politique d'équilibre *a posteriori*.

On s'est ensuite intéressé aux conditions de possibilités de l'émergence de l'hypermarché, car celui-ci représente l'avatar d'une société en pleine mutation. L'urbanisation, le rajeunissement de la population et, surtout, l'équipement des ménages en réfrigérateurs et en automobiles constituent les conditions nécessaires à la diffusion des hypermarchés. On a ensuite mis en regard l'évolution de la consommation alimentaire des ménages et les transformations commerciales afin de souligner l'interdépendance entre la normalisation des produits vendus et

---

<sup>146</sup>Max ZIMMERMAN, *The Super Market : a Revolution in Distribution*, New-York, Mc Graw-Hill Book Company, 1955, 340 p. ; Jean COSTES, *Les supermarchés, Une Révolution ?*, Paris, S.N.E.R.E.P. éditeurs, 1961.

<sup>147</sup> P. MESSERLIN, *La révolution commerciale*, *op. cit.*

consommés et le développement d'un commerce de grande échelle, industriel. Cette analyse des conditions de possibilités de « la révolution de l'hypermarché » a permis de montrer que la société de consommation de masse en France ne date que du milieu des années 1960. Dans une certaine mesure, on peut ainsi remettre en cause la périodisation indifférenciée des Trente Glorieuses de Jean Fourastié. L'hypermarché n'aurait jamais pu se diffuser dans la France des années 1950, plus proches des années 1920 que des années 1960.

L'histoire de l'hypermarché est une chronique du monde hypermoderne, au sens de Gilles Lipovetsky<sup>148</sup>, car elle illustre un aspect du processus de domination du tryptique « marché, efficacité technicienne et individualisme ». La diffusion à tout le territoire de l'hypermarché, vendant plus d'une centaine de milliers de produits, coïncide avec la disparition quasi-totale de l'autoconsommation ou de la consommation non marchande des ménages. L'hypermarché consacre également l'introduction définitive et impérieuse des notions de rendements et d'économies d'échelle dans le commerce. Enfin, en faisant gagner du temps aux consommateurs, l'hypermarché devient un des lieux d'achat privilégiés du salarié urbain, « hyperactif », pour qui le temps c'est de l'argent.

---

<sup>148</sup> Gilles LIPOVETSKY, *Les Temps hypermodernes*, Paris, Grasset, 2004, 186 p.





## **DEUXIÈME PARTIE**

**Le malaise des petits commerçants et l'orientation du  
commerce, 1969-1973**

*Politique publique ou adaptation au politique ?*



## CHAPITRE IV

### Face à la fronde des petits commerçants, 1969-1971

---

Dans la première partie de cette thèse, on a décrit le passage d'un appareil commercial dense, dispersé et absent des priorités politiques à un appareil commercial caractérisé par le gigantisme de ses structures et bénéficiant d'une politique gouvernementale de remembrement commercial, fondée sur des principes d'économies d'échelles et donc défavorable aux petits commerces. Dans la deuxième partie, on examine la remise en cause de la politique de remembrement commercial due au mécontentement des petits commerçants, dont la situation se trouve menacée par l'émergence des grandes surfaces périurbaines.

À partir de 1969, un mouvement de protestation des travailleurs indépendants s'organise, principalement autour d'un *leader* charismatique, Gérard Nicoud, et mène plusieurs actions violentes. Une réforme de l'assurance maladie-vieillesse en est le déclencheur, mais l'objet des revendications s'étend rapidement à des questions fiscales ou au problème de la concurrence des grandes surfaces. Cette fronde impose un infléchissement de la politique de remembrement commercial. Elle met d'ailleurs en avant l'absence de vision globale de la politique sectorielle pour le commerce, jusque-là négligente quant à de nombreuses questions sociales, urbanistiques ou territoriales. Cet infléchissement du remembrement apparaît d'autant plus crucial pour le gouvernement que le problème acquiert un enjeu électoral important dans un contexte de reconfiguration des logiques partisanes. Une politique d'équilibre commence alors à se dessiner.

On documente dans un premier temps l'émergence, les revendications et les modes d'action des mouvements de protestation, avant d'en souligner l'importance dans le jeu politique des années 1960. On s'intéresse, à ce propos, au rôle électoral de la classe moyenne indépendante. Dans un deuxième temps, on étudie la réaction des pouvoirs publics face à la fronde des commerçants et on examine les infléchissements de la politique de remembrement commercial, et particulièrement une phase de gel des ouvertures de grandes surfaces. Enfin, dans une troisième partie, on s'attache à nuancer ce revirement et on éclaire la mise en place d'une politique de modernisation freinée, d'un remembrement ralenti. On examine alors le dégel des ouvertures de grandes surfaces et le problème de leur ouverture dominicale.

## **I. LA FRONDE DU PETIT COMMERCE**

À partir de 1969, les petits commerçants et les artisans, qui constituent ce que l'on nomme ici « la classe moyenne indépendante », s'insurgent contre des augmentations de cotisations sociales et contre le poids de la fiscalité. Ils manifestent aussi leurs craintes face au déclin de plus en plus évident de leur activité. Différents mouvements syndicaux sont créés spontanément, notamment en Rhône-Alpes, et après des actions violentes médiatisées, ils commencent à faire des émules à travers la France. Moins d'un an après les événements de mai 1968 et dans un contexte de reconfiguration de la politique partisane, les gouvernements gaullistes cherchent rapidement à apaiser cette insurrection, résurgence d'une forme de révolte poujadiste.

### **A. LES ORIGINES DU CID-UNATI**

Des organisations syndicales de travailleurs indépendants se constituent au début de l'année 1969 en se démarquant, par leur radicalité et par leur violence, des organes traditionnels de représentation professionnelle comme la Confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME). La Confédération intersyndicale de défense et d'union nationale des travailleurs indépendants (CID-UNATI), issue de la fusion au début de l'année 1970 de deux autres syndicats, reste la plus importante et la plus connue. D'ailleurs, dans le débat public, son *leader* Gérard Nicoud incarne presque à lui seul la protestation de la classe moyenne indépendante.

#### **Gérard Nicoud et le mouvement de La Tour-du-Pin**

L'une des deux branches du CID-UNATI se forme à La Bâtie-Montgascon, dans l'Isère, près de La Tour-du-Pin. En décembre 1968, des commerçants et des artisans du village, apprenant les incidences de l'application d'une nouvelle loi sur l'assurance maladie, décident d'adresser au préfet du département une motion de protestation<sup>1</sup>. Celle-ci est rapidement signée par les indépendants des communes alentour, et l'association Comité d'information défense (CID) est fondée par Maurice Mesny et Gérard Nicoud au début de l'année 1969. Durant l'hiver 1968-1969, ce comité organise des réunions publiques rassemblant de plus en plus de monde, dans les commerces, les salles des fêtes et les cafés de l'Isère et des départements voisins, afin de fédérer une protestation contre cette nouvelle loi.

---

<sup>1</sup> Gérard NICOUD, *Les dernières libertés... Menottes aux mains*, Paris, Denoël, 1972, p. 50.

Cette dernière n'est pourtant pas récente ; elle a été votée deux ans plus tôt, en juillet 1966<sup>2</sup>. Ce sont en fait ses décrets d'applications, publiés en novembre 1968, qui mécontentent les commerçants et les artisans. La nouvelle législation<sup>3</sup> entend faire bénéficier les indépendants d'un régime national d'assurance maladie-maternité, alors que ces derniers avaient choisi, en 1946, de ne pas être rattachés au régime général de la Sécurité sociale. Ils dépendaient donc, depuis la loi du 17 janvier 1948<sup>4</sup>, de régimes sectoriels confiés à quatre caisses autonomes, dont la Caisse autonome nationale de compensation de l'assurance vieillesse artisanale (CANCAVA) et l'Organisation autonome nationale de l'industrie et du commerce (ORGANIC). Ce système autonome, mais obligatoire, fonctionnant selon un principe mixte de répartition et de capitalisation, n'est pas aussi avantageux que le régime général. Il n'assure que la retraite et non la maladie, dont la couverture dépend d'assurances privées ; de plus, il est déficitaire depuis le début des années 1960 du fait de l'accentuation du déséquilibre entre le nombre d'actifs et de retraités<sup>5</sup>. La loi du 12 juillet 1966 vise donc à remédier à ces problèmes et repose sur un principe de solidarité. Elle est d'ailleurs rédigée en concertation avec la CGPME et votée sans accroc par les parlementaires croyant bien faire. Toutefois, lors de leur parution, les décrets d'application de la nouvelle législation font apparaître des prestations assez réduites et des cotisations élevées<sup>6</sup>. Les frais d'hospitalisation ne sont couverts qu'à 80%, les soins dentaires ne sont remboursés que pour les mineurs de moins de 14 ans, et seules 21 maladies de longue durée sont prises en charge à 80%<sup>7</sup>. En ajoutant les coûts d'une assurance complémentaire, ce nouveau dispositif de couverture santé se révèle, selon Gérard Nicoud, plus onéreux que les précédents systèmes dépendant d'assurances privées. Enfin, le mécontentement des indépendants est décuplé par la disposition prévoyant le prélèvement direct de la cotisation d'assurance sur les pensions des artisans et des commerçants retraités<sup>8</sup>.

Touchant plus d'un million et demi d'actifs et leurs familles, cette augmentation des cotisations engendre très rapidement un mouvement de protestation fort et l'action du CID,

---

<sup>2</sup> Loi n°66-509 du 12 juillet 1966, *Journal officiel de la République française*, 13 juillet 1966, p. 6 027.

<sup>3</sup> Sur les tenants et les aboutissants de la loi du 12 juillet 1966, lire le chapitre XXVII de l'ouvrage d'Erich Kocher-Marboeuf, *Le patricien et le général : Jean-Marcel Jeanneney et Charles de Gaulle 1958-1969*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2003, 1209 pages.

<sup>4</sup> Loi n°48-101 du 17 janvier 1948, *Journal officiel de la République française*, 18 janvier 1948, p. 562.

<sup>5</sup> Cédric PERRIN, *Entre glorification et abandon. L'État et les artisans en France (1938-1970)*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2007, p. 159.

<sup>6</sup> AN, 540AP/25, « Objectifs et moyens d'une politique du commerce », note de Jean-Pierre Fourcade pour Valéry Giscard d'Estaing, 20 juin 1969.

<sup>7</sup> G. NICOUD, *Les dernières libertés... Menottes aux mains*, op. cit., p. 44.

<sup>8</sup> *Ibid.*, p. 51.

pourtant spontanée et ne bénéficiant d'aucune structure syndicale préalable, est ainsi très suivie. Le 14 février 1969, les dirigeants du comité adressent un télégramme au Premier ministre, Maurice Couve de Murville, et à Maurice Schumann, ministre des Affaires sociales, afin de leur faire part de leurs doléances, puis le 17 février 1969, ils organisent un meeting réunissant 15 000 personnes au Palais des Glaces de Grenoble<sup>9</sup>. Bien qu'accusés d'avoir mal géré l'évolution des caisses autonomes et tenus pour partie responsables des défauts de la loi de 1966<sup>10</sup>, les représentants traditionnels des PME, comme Léon Gingembre de la CGPME, sont appelés à participer à ce rassemblement<sup>11</sup>. Toutefois, hormis Pierre Poujade, hué pour son opportunisme, aucun représentant « officiel » du commerce et de l'artisanat ne s'y rend. De son côté, le gouvernement ignore également le télégramme envoyé par le CID. Quelques jours plus tard, une autre lettre adressée au président de Gaulle et à Maurice Schumann reste sans réponse. Gérard Nicoud décide alors de recourir à l'action directe afin de faire entendre les plaintes de son comité. Le 9 avril 1969, accompagné d'une quarantaine de militants, il s'introduit dans les locaux de l'Inspection des contributions directes de La Tour-du-Pin, et coordonne le vol de dossiers d'imposition. Il revendique ensuite l'acte, en exigeant que les retraites cessent d'être ponctionnées par les nouvelles cotisations d'assurance, et menace de brûler les dossiers fiscaux. Deux jours plus tard, il est arrêté et incarcéré à la prison Saint-Paul de Lyon. Son inculpation déclenche une manifestation de 2 000 personnes dans les rues de Bourgoin-Jallieu, au cours de laquelle 40 policiers et dix commerçants sont blessés dans des affrontements violents<sup>12</sup>. Gérard Nicoud est finalement libéré le 21 avril, les dossiers d'impositions sont rendus et le ministre des Affaires sociales accepte que le précompte de l'assurance ne soit plus retenu sur les retraites.

Ces évènements d'avril 1969 ont un fort retentissement. D'une part, ils prouvent aux indépendants que l'action violente fonctionne comme moyen de négociation<sup>13</sup> ; d'autre part, l'action directe confère au mouvement de commerçants et artisans dauphinois un écho national. À partir de cette date, et jusqu'à aujourd'hui, Gérard Nicoud assume d'ailleurs cette violence sans laquelle, selon lui, il n'eut jamais rien obtenu<sup>14</sup>. Quelques jours après sa libération, Gérard

---

<sup>9</sup> Michel DAVID, *L'épisode CID-UNATI 1968-1998*, Paris, Institut supérieur des Métiers, 1998.

<sup>10</sup> C. PERRIN, *Entre glorification et abandon. L'État et les artisans en France (1938-1970)*, op. cit., p. 162.

<sup>11</sup> G. NICLOUD, *Les dernières libertés... Menottes aux mains*, op. cit., p. 52.

<sup>12</sup> AN, AG/5(2)/341, note de la direction centrale des Renseignements généraux, 11 avril 1970.

<sup>13</sup> Sur les modes de protestation et sur les actions directes du CID-UNATI : Marc MILLET, « Après la lutte. Les itinéraires de Pierre Poujade et de Gérard Nicoud ou l'instrumentalisation différenciée du label protestataire », *Cultures & Conflits*, 81-82, printemps-été 2011, pp. 151-171.

<sup>14</sup> Entretien avec Gérard Nicoud, fondateur de la Confédération intersyndicale de défense et d'union nationale des travailleurs indépendants, enregistré à Paris le 17 juin 2014, 1h33.

Nicoud devient en effet une vedette et le CID acquiert une grande notoriété<sup>15</sup>. Le 27 avril, le fondateur du mouvement reçoit la visite de journalistes de *Life*, et le 30 avril d'un envoyé spécial du *Times*, et il s'impose comme le représentant de la cause de la classe moyenne indépendante<sup>16</sup>.

Après le retrait de Charles de Gaulle, le 28 avril 1969, le CID décide d'interrompre ses actions le temps de la campagne électorale, afin, selon Gérard Nicoud, d'être cohérent avec le caractère apolitique du mouvement<sup>17</sup>. Alors qu'il brigue la présidence de la République, Georges Pompidou promet des mesures favorables aux indépendants et lorsqu'il est élu, il accuse enfin réception des lettres de revendications du CID<sup>18</sup>, par l'intermédiaire de François Lavondès, son conseiller technique. Deux tables rondes consultatives sont ensuite organisées les 5 et 26 août 1969 par Robert Boulin, ministre de la Santé publique du nouveau gouvernement de Jacques Chaban-Delmas. Ces consultations n'aboutissent cependant à aucun résultat, car les organisations traditionnelles ne parviennent guère à s'entendre au sujet d'un système alternatif d'assurance maladie-vieillesse, certaines prônant un rattachement au régime général de la Sécurité sociale, d'autres s'y opposant par principe<sup>19</sup>.

Face à l'échec de ces consultations et face à la tergiversation du gouvernement, le CID décide de raffermir sa protestation. Ses revendications s'étoffent et dénoncent dès lors la complexité de la TVA, la lourdeur de l'impôt sur le revenu et l'augmentation croissante des taux de la patente. La concurrence des grandes surfaces commence également à nourrir les craintes du petit commerce. L'intensité et la fréquence des actions directes du CID redoublent donc à la fin de l'été 1969. Le 19 août, Gérard Nicoud fait irruption au domicile de M. Ravet, un inspecteur des Impôts de Grenoble, afin de proférer des menaces à son encontre et à l'encontre de sa famille<sup>20</sup>. Le 3 septembre, accompagné d'une dizaine de militants, il intimide le directeur de la Caisse mutuelle des industriels et commerçants des Alpes à Grenoble<sup>21</sup>. Enfin, le 23 septembre, monsieur Prost, maire-adjoint de Lyon et directeur de la Caisse régionale d'assurance maladie de l'industrie, est enlevé avec sa femme, puis ils sont relâchés nus dans la nuit. Gérard Nicoud se défend d'avoir lui-même commis cet acte<sup>22</sup>, alors qu'une note de

---

<sup>15</sup> INA.FR, « Ce que disent les commerçants », *Panorama*, RTF, 17 avril 1969 ; INA.FR, « Le malaise du commerce intérieur », *Face à l'évènement*, ORTF, 20 octobre 1969.

<sup>16</sup> AN, AG/5(2)/341, note de la direction centrale des Renseignements généraux, 11 avril 1970.

<sup>17</sup> G. NICLOUD, *Les dernières libertés... Menottes aux mains*, op. cit., p. 62.

<sup>18</sup> AN, AG/5(2)/242, lettre de François Lavondès à Gérard Nicoud, 11 juillet 1969.

<sup>19</sup> « Assurance-maladie des non-salariés. La table ronde », *L'Épicerie française*, n°125, samedi 30 août 1969.

<sup>20</sup> AN, AG/5(2)/341, note de la direction centrale des Renseignements généraux, 11 avril 1970.

<sup>21</sup> *Idem*.

<sup>22</sup> G. NICLOUD, *Les dernières libertés... Menottes aux mains*, op. cit., p. 134.



synthèse des Renseignements généraux fait état de son implication<sup>23</sup>. Quoi qu'il en soit, une information judiciaire est ouverte contre le CID, deux militants sont inculpés et le mécontentement des commerçants isérois se renforce. Deux jours plus tard, le 25 septembre, à l'issue d'une réunion publique très agitée à Montalieu-Vercieu dans le nord de l'Isère, Gérard Nicoud ordonne l'enlèvement de deux agents des Renseignements généraux présents dans la salle, afin selon lui « qu'aucun mal ne leur soit fait »<sup>24</sup>, et il conduit une manifestation de 500 personnes devant la sous-préfecture de La Tour-du-Pin, en plein milieu de la nuit. Il apprend alors qu'un mandat d'arrêt vient d'être délivré à son encontre et, attiré par le romantisme de la clandestinité, tout en voulant faire un pied de nez à la justice et à la police, il s'enfuit<sup>25</sup>. Grâce à de très nombreuses complicités, il reste en cavale deux mois, pendant lesquels il accorde des entretiens à des journalistes<sup>26</sup>, mais il finit par se rendre la veille de son procès, le 26 novembre 1969. Il est condamné à 10 mois de prison avec sursis et n'est donc pas incarcéré. En liberté, il choisit de sillonner la France avec d'autres militants afin de fédérer les indépendants de tout le pays. Ce tour de France s'achève le 9 mars 1970 au Parc des Princes par un grand rassemblement, réunissant 40 000 personnes selon Gérard Nicoud et 18 000 selon la police<sup>27</sup>. Le 12 mars, il préconise enfin une grève de l'impôt et un retrait des fonds des caisses d'épargne. Valéry Giscard d'Estaing, ministre des Finances, porte plainte pour incitation à la grève de l'impôt.

Pendant ce temps, le mécontentement gagne tous les départements français. Des coteries de travailleurs indépendants multiplient les actions violentes et de nombreux comités départementaux du CID se créent. Pendant son tour de France, Gérard Nicoud cherche donc à amplifier son action et tente de faire fusionner le CID avec d'autres organisations<sup>28</sup>. Il propose par exemple à la CGPME et à l'Union nationale des travailleurs indépendants (UNATI) de regrouper leurs forces. Ni la CGPME, organe rattaché au CNPF et interlocuteur privilégié des pouvoirs publics, ni aucune autre grande organisation représentative du commerce ne semblent vouloir se rapprocher d'un groupuscule aux méthodes réprouvées. Le mouvement de La Tour-du-Pin a toutefois pour effet de les sortir de leur torpeur. En fustigeant leur incompétence et leur inanité grâce à l'ampleur de ses actions, le CID pousse en effet l'Assemblée permanente

---

<sup>23</sup> AN, AG/5(2)/341, note de la direction centrale des Renseignements généraux, 11 avril 1970.

<sup>24</sup> G. NICLOUD, *Les dernières libertés... Menottes aux mains*, op. cit., p. 135.

<sup>25</sup> Gérard NICLOUD, *Au risque de déplaire...*, Tours, L'Objectif, 1977, pp. 68-69.

<sup>26</sup> INA.FR, Philippe GILDAS, « Interview exclusive de Gérard Nicoud », *Journal Télévisé de 20h*, RTF, 26 novembre 1969.

<sup>27</sup> AN, AG/5(2)/341, note de la direction centrale des Renseignements généraux, 11 avril 1970.

<sup>28</sup> AN, AG/5(2)/242, note de la Préfecture de Police, 13 janvier 1970.

des chambres de commerce et d'industrie (APCCI)<sup>29</sup>, la CGPME ou encore l'Union de défense des commerçants et artisans (UDCA) à renforcer leur légitimité et leur position, à récupérer certaines revendications du CID et à lancer par exemple des appels à la grève en mars et en avril 1969<sup>30</sup>. Ces manœuvres de récupération apparaissent très opportunistes lorsque l'on sait que ces grandes organisations n'ont ni prévu ni maîtrisé le mouvement de révolte, de la même manière que les syndicats d'ouvriers n'ont pas maîtrisé la grève générale de mai 1968<sup>31</sup>.

Le CID réussit en revanche à se rapprocher de l'UNATI à laquelle il ressemble en tous points. L'UNATI est aussi apparue spontanément en Province – dans la Loire –, elle porte des revendications identiques, et certains de ses adhérents mènent également des actions violentes contre les contrôleurs des impôts ou contre les caisses d'assurance maladie, notamment dans le Nord, dans la Somme et dans l'Eure<sup>32</sup>. Si Bernard Fauliot, le secrétaire général de l'UNATI, s'oppose tout d'abord à ce regroupement par intérêt personnel<sup>33</sup> – pour ne pas être occulté par Gérard Nicoud, bien plus connu – la pression des militants sur le terrain accélère vite la fusion entre le CID et l'UNATI<sup>34</sup>. Les deux mouvements sont présents au Parc des Princes le 9 mars<sup>35</sup>, et leur regroupement est décidé en avril 1970. Son objectif est de présenter une liste commune aux élections des Conseils d'administration des caisses d'assurances maladie pour lesquelles 488 sièges sont à pourvoir. Malgré la réticence de nombreux comités départementaux, le CID-UNATI remporte une victoire relative en gagnant 114 sièges<sup>36</sup>.

En à peine une année, et de manière aussi spontanée qu'imprévue, le CID-UNATI fédère le mécontentement des travailleurs indépendants du commerce et de l'artisanat et s'impose comme un corps intermédiaire d'importance. Son *leader*, Gérard Nicoud, devient l'icône de la contestation. Il est pourtant très jeune, surtout dans un univers social plutôt vieillissant. Né le 5 mars 1947 à Marseille, il n'a que 21 ans lorsqu'il commence son activité militante et il conduit un mouvement dont la plupart des intéressés ont plus de deux fois son âge. Il estime toutefois que c'est sa jeunesse qui a incité les autres membres du CID à le mettre en avant, car « à 21 ans

---

<sup>29</sup> CAEF, 1A0000080/2A, mémorandum de l'APCCI, 16 avril 1970.

<sup>30</sup> « Éditorial. Tous dans l'action », *L'Épicerie française*, n°103, samedi 1er mars 1969 ; « Éditorial. Tous dans la grève », *L'Épicerie française*, n°109, samedi 12 avril 1969.

<sup>31</sup> AN, 540AP/25, « Objectifs et moyens d'une politique du commerce », note de Jean-Pierre Fourcade pour Valéry Giscard d'Estaing, 20 juin 1969.

<sup>32</sup> AN, AG/5(2)/242, note de la Préfecture de Police, 7 septembre 1969.

<sup>33</sup> AN, AG/5(2)/242, note de la Préfecture de Police, 4 septembre 1969.

<sup>34</sup> AN, AG/5(2)/242, note de la Préfecture de Police, 6 février 1970.

<sup>35</sup> AN, AG/5(2)/242, note de la Préfecture de Police, 11 février 1970.

<sup>36</sup> G. NICLOUD, *Les dernières libertés... Menottes aux mains*, op. cit., p. 68.

et demi » il n'a guère « de casseroles ». Il n'a pu être impliqué ni dans l'Organisation de l'armée secrète (OAS), ni dans les révoltes poujadistes<sup>37</sup>. Outre cet avantage du jeune âge, et malgré son seul certificat d'études primaires et son absence d'expérience militante, Gérard Nicoud est aussi un bon orateur et il a des qualités de tribun. Sa voix puissante, son éloquence nette, son accent marseillais, servent une éloquence imagée, d'apparence assez cultivée, qui ne rechigne pas devant les exagérations. Il compare ainsi la patente à la « taille » et à la « gabelle », il dénonce la « Saint-Barthélemy » du commerce et de l'artisanat et il compare le statut des travailleurs indépendants à celui des « serfs »<sup>38</sup>. Il semble ainsi remplir un rôle similaire à celui joué par Pierre Poujade plus de dix ans auparavant.

### **Une fronde fiscale avant tout ?**

À mesure que le mouvement s'étoffe et se généralise à toute la France, les doléances des travailleurs indépendants se multiplient. Leur mécontentement s'organise autour de quelques revendications précises auxquelles la direction du Commerce intérieur et des Prix (DCIP) prête la plus grande attention. Depuis 1968, Jean-Pierre Fourcade est à la tête de cette direction ministérielle. Ayant dirigé le service du Commerce de la DCIP entre 1965 et 1968, cet inspecteur des Finances proche de Valéry Giscard d'Estaing<sup>39</sup> connaît bien les questions commerciales et, en juin 1969, lorsque ce dernier revient à la rue de Rivoli, il lui adresse une longue note de synthèse<sup>40</sup> analysant en détail les raisons du mécontentement des commerçants. Selon Fourcade, et l'on confirme ici son analyse, le déclin des petits commerçants dû aux nombreuses ouvertures d'hypermarchés n'est qu'un élément secondaire, ou contextuel, du mouvement de protestation. L'élément déclencheur de la fronde est bien davantage la concomitance de la réforme de l'assurance vieillesse-maladie, de la généralisation de la TVA au commerce et de l'augmentation des taux de la patente. On a déjà expliqué précédemment en quoi les cotisations et les prestations de l'assurance vieillesse-maladie reformée par la loi de 1966 ne satisfont pas les travailleurs indépendants. La généralisation de la TVA au commerce, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1968, a quant à elle mécontenté les petits commerçants par sa complexité. Ceux-ci n'y voient pas d'avantages et comprennent mal son fonctionnement. La

---

<sup>37</sup> Entretien avec Gérard Nicoud, fondateur de la Confédération intersyndicale de défense et d'union nationale des travailleurs indépendants, enregistré à Paris le 17 juin 2014, 1h33.

<sup>38</sup> *La voix du Nord*, 10 février 1970, coupure de presse trouvée aux AN, AG/5(2)/242.

<sup>39</sup> Il a été associé à tous les cabinets de Valéry Giscard d'Estaing entre 1959 et 1965. Fabien CARDONI, Nathalie CARRE DE MALBERG et Michel MARGAIRAZ, *Dictionnaire historique des inspecteurs des finances, 1801-2009*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2012, pp. 670-671.

<sup>40</sup> AN, 540AP/25, « Objectifs et moyens d'une politique du commerce », note de Jean-Pierre Fourcade pour Valéry Giscard d'Estaing, 20 juin 1969.

multitude des taux et leur répartition entre les produits leur cause un surplus de travail<sup>41</sup> et de nombreux commerçants disent même être obligés d'employer un comptable<sup>42</sup>. En outre, la neutralité qu'elle permet entre les différents types de circuits commerciaux et les déductions de coûts d'investissements qu'elle autorise déplaisent aux petits commerçants qui se sentent défavorisés face au grand commerce capitaliste. Enfin, les taux de la patente ont effectivement augmenté, de l'aveu même de Fourcade et de la DCIP. Les organisations professionnelles demandent la suppression pure et simple de la patente, à l'instar de l'APCCI, affirmant dans un mémorandum d'avril 1969 que le rythme d'augmentation de cet impôt en dix ans a été « deux fois supérieur à celui de la production nationale (292% vs 143%) »<sup>43</sup>. À ces trois revendications principales se greffe également une demande de réduction de l'impôt sur le revenu pour les travailleurs indépendants. Ceux-ci sont en effet frappés d'une double charge fiscale, étant appréhendés fiscalement et à titre professionnel, et à titre individuel<sup>44</sup>. D'après Pierre Cortesse, chef du service Commerce à la DCIP, à revenu égal les travailleurs indépendants peuvent être taxés jusqu'à trois fois plus que les salariés<sup>45</sup>. Le mécontentement des petits commerçants, et des indépendants en général, se cristallise donc en grande partie autour d'une fronde fiscale. Le CID et l'UNATI appellent d'ailleurs plusieurs fois à des grèves de l'impôt<sup>46</sup>.

Il faut également noter que, jusqu'en 1970, dans ce contexte de mécontentement généralisé, les revendications d'ordre positif demeurent absentes, ou complètement secondaires. Ainsi, selon Jean-Pierre Fourcade, les demandes d'aides aux commerçants âgés ou de développement de l'assistance et de la formation ne sont défendues « que pro forma, par conformisme à une convention tacite »<sup>47</sup>. D'une part, le CID ou l'UNATI ne rédigent quasiment pas de programme positif dans leur première année d'existence, car ils n'en ont encore ni l'habitude ni vraiment les moyens. D'autre part, les organisations traditionnelles élaborent des revendications plus complètes et plus constructives, mais dans les faits demeurant opportunistes et faisant essentiellement valoir les revendications initiales à l'origine des mouvements de protestation. La pauvreté du programme positif des organisations professionnelles de

---

<sup>41</sup> Jean CLUZEL, *Les boutiques en colère*, Paris, Plon, 1975, p. 32.

<sup>42</sup> INA.FR, « Le malaise du commerce intérieur », *Face à l'évènement*, ORTF, 20 octobre 1969.

<sup>43</sup> CAEF, 1A0000080/2A, mémorandum de l'APCCI, 16 avril 1970.

<sup>44</sup> *Idem*.

<sup>45</sup> Pierre CORTESSE, « France », in Jean BODDEWYN et Stanley HOLLANDER (dir.) *Public Policy Toward Retailing. An International Symposium*, Lexington, Massachusetts, Lexington Books, 1972, p. 133.

<sup>46</sup> AN, AG/5(2)/242, note de la préfecture de police, 7 septembre 1969.

<sup>47</sup> AN, 540AP/25, « Objectifs et moyens d'une politique du commerce », note de Jean-Pierre Fourcade pour Valéry Giscard d'Estaing, 20 juin 1969.

travailleurs indépendants est largement critiquée par *L'Épicerie française* dès 1970<sup>48</sup>, et elle est bien mise en avant par Suzanne Berger en 1981 dans son ouvrage sur la classe moyenne française :

*Even those organizations of the middle class that behave least like broad mass protest movements and most like classic interest groups have programs characterized by a sweeping attack on the system on one hand and a buckshot scattering of demands on the other. These organizations seem most in their element when conducting an all-out attack on the State; and even in their moments of maximum collaboration with the bureaucracy in the elaboration and administration of programs seem unable to articulate their demands in a fashion coherent enough to provide the basis for the state action. However different Léon Gingembre [...] from a Gérard Nicoud [...] the former's positive program is not much more developed than the latter's.*<sup>49</sup>

Ainsi, en 1969, la révolte des travailleurs indépendants ressemble fort à une simple fronde fiscale, et certains auteurs ont parlé de « nicoudisme » en référence au poujadisme. Il est vrai que le mouvement de La Tour-du-Pin présente des similitudes avec celui du papetier de Saint-Céré. Tous les deux issus de province, ils affichent une détestation des élites parisiennes et dénoncent la pression fiscale. Toutefois, à la grande différence de l'UDCA de Pujade qui a donné naissance au parti Union et fraternité française (UFF), le CID, et plus tard le CID-UNATI, refuse absolument de devenir une force politique.

### **Les influences de mai 1968 et des agriculteurs**

En 1968-1969, la concurrence des hypermarchés accentue sans doute le mécontentement des petits commerçants, mais ces derniers ne formulent pas de demandes relatives au contrôle des implantations de grandes surfaces<sup>50</sup>. Ce n'est qu'à partir de 1970 que la limitation de leur prolifération devient une revendication à part entière. En fait, au tout début de la protestation, les travailleurs indépendants manifestent surtout le sentiment de se sentir oubliés ou négligés par les pouvoirs publics. Ce sentiment est exacerbé après les manifestations et les grèves générales de l'année précédente et pour Gérard Nicoud, « mai 1968 sera [...] révélateur du chemin qu'il faut prendre »<sup>51</sup>. Les accords de Grenelle octroient des avancées sociales aux syndicats ayant protesté dans la violence, alors que les travailleurs indépendants n'ayant pas manifesté, et ayant généralement montré leur soutien à la majorité gaulliste,

---

<sup>48</sup> « Diviser pour régner », *L'Épicerie française*, n°153, samedi 14 mars 1970.

<sup>49</sup> Suzanne BERGER « Regime and interest representation: the French traditional middle-classes » in Suzanne BERGER (dir.), *Organizing interests in Western Europe: pluralisme, corporatism and the transformation of politics*, Cambridge, Cambridge University Press, 1981, p. 87.

<sup>50</sup> Entretien avec Gérard Nicoud, fondateur de la Confédération intersyndicale de défense et d'union nationale des travailleurs indépendants, enregistré à Paris le 17 juin 2014, 1h33.

<sup>51</sup> G. NICOUD, *Les dernières libertés... Menottes aux mains*, op. cit., p. 82.

notamment lors des législatives de juin 1968, s'appauvrissent et se sentent floués par des augmentations d'impôts et de cotisations sociales<sup>52</sup>.

*Pourquoi avons-nous été parfois contraints à l'illégalité ? De toutes les classes sociales françaises, nous étions la seule qui, jusqu'en 1969, n'avait exprimé son mécontentement que par des vœux pieux ou des protestations légales. Le résultat au 1<sup>er</sup> janvier 1969 : NUL..., désespérément NUL...*<sup>53</sup>

Comme Suzanne Berger l'a bien souligné<sup>54</sup>, lorsqu'il déclenche l'action directe en avril 1969, le CID estime donc que les syndicats et les étudiants menés par Daniel Cohn-Bendit ont commis des actes bien plus perturbateurs et bien plus graves, et qu'au lieu d'être inquiétés par la justice, ils ont obtenu ce qu'ils demandaient. Les travailleurs indépendants estiment en quelque sorte que leur tour est venu de manifester dans la violence afin d'obtenir gain de cause.

*En regardant autour de nous, nous avons pu constater que d'autres employaient des arguments plus directs. Les agriculteurs barrent les routes et le gouvernement cède. Les routiers... de même. Les salariés, quand ils revendiquent, séquestrent les cadres et recourent à la grève sauvage. [...] Et partout, les Pouvoirs Publics cèdent et officialisent ainsi les actes de force. Loin de moi la pensée de juger qui que ce soit. Chaque groupe socio-professionnel a ses problèmes et il a raison après tout, puisque la méthode paie indiscutablement.*<sup>55</sup>

En 1969, les travailleurs indépendants s'inspirent également des mouvements d'agriculteurs pour lesquels ils expriment une sympathie marquée. Le remembrement agricole est mené quelques années avant la réforme de la distribution, et « la fin des paysans »<sup>56</sup> précède de peu le déclin des petits commerçants et des artisans. Cette communauté de destin crée donc une certaine compréhension entre les deux classes sociales. Par exemple, lors de la « guerre des artichauts » en 1962, le journal syndicaliste *L'Épicerie française* ne critique pas le recours à la violence des agriculteurs, et l'estime même nécessaire à leurs revendications<sup>57</sup>. En outre, les agriculteurs inspirent les commerçants et les artisans. En effet, bien que les paysans aient subi le remembrement, ils ont, à de nombreux égards, participé à la transformation économique et sociale qui en a fait des agriculteurs « modernes », des agriculteurs techniciens. Le gouvernement soigne la formulation et la mise en œuvre de sa politique agricole<sup>58</sup>. Le mécontentement paysan, entre 1962 et 1965, en contribuant au ballottage de Charles de Gaulle

---

<sup>52</sup> Entretien avec Gérard Nicoud, fondateur de la Confédération intersyndicale de défense et d'union nationale des travailleurs indépendants, enregistré à Paris le 17 juin 2014, 1h33.

<sup>53</sup> G. NICOUD, *Les dernières libertés... Menottes aux mains*, op. cit., p. 82.

<sup>54</sup> S. BERGER, « Regime and interest representation: the French traditional middle-classes », op. cit., p. 99.

<sup>55</sup> G. NICOUD, *Les dernières libertés... Menottes aux mains*, op. cit., p. 82.

<sup>56</sup> Henri MENDRAS, *La fin des paysans*, Le Paradou, Actes Sud, 1984, 436 p.

<sup>57</sup> « Les enseignements de la guerre des artichauts », *L'Épicerie française*, n° 864, samedi 30 juin 1962.

<sup>58</sup> Yves TAVERNIER, « Les paysans français et la politique », in Yves TAVERNIER, Michel GERVAIS et Claude SERVOLIN (dir.), *L'univers politique des paysans dans la France contemporaine*, Paris, Armand Colin, 1972, p. 123.

aux élections de 1965, pousse les pouvoirs publics à développer de nouveaux moyens de concertation avec les professionnels et à inaugurer des principes de démocratie économique<sup>59</sup>. En 1969, suivant l'exemple du militantisme paysan, Gérard Nicoud menace donc le gouvernement et fédère les travailleurs indépendants, dans l'espoir qu'ils soient davantage associés à la conception des politiques économiques. Dans un entretien, l'ancien *leader* du CID-UNATI confirme cette idée et critique justement ses anciennes troupes pour n'avoir jamais réussi à s'organiser à la manière des agriculteurs.

*Par contre, ce que je rends [sic.] hommage aux agriculteurs, c'est qu'ils ont transformé, vous savez comme je le dis aujourd'hui, je dis vous savez avant l'agriculteur c'était le paysan, c'était le plouc, c'était presque l'injure, de dire à quelqu'un 'péquenaud, paysan, plouc...'. Regardez-les aujourd'hui, leurs délégués syndicaux, leur formation syndicale, leur machin, ils ont su utiliser leur formation, ils ont su utiliser certaines choses. Je dirais qu'il y a un corporatisme. Mais ils ont su au moins se remettre en cause et nous on n'a pas été capables.*<sup>60</sup>

## **B. LA CLASSE MOYENNE INDÉPENDANTE AU CŒUR DU POLITIQUE**

En 1969, c'est la première fois que les petits commerçants et les artisans s'insurgent véritablement contre le pouvoir gaulliste. Or, ils représentent pour ce dernier une force électorale cruciale. On s'attelle dans la sous-partie suivante à esquisser les traits sociaux, politiques, économiques et idéologiques caractéristiques des petits commerçants, afin d'expliquer en partie l'évolution de la politique pour le commerce intérieur au début des années 1970. En effet, le mouvement de protestation des petits commerçants enclenché en 1969 arrive à faire évoluer, au moins en apparence, la politique de remembrement commercial menée depuis le début des années 1960 et visant la concentration des entreprises commerciales. Pour bien comprendre les motivations de cet infléchissement dans la politique pour le commerce, infléchissement que l'on étudie dans la suite de ce chapitre et dans le chapitre V, il apparaît donc nécessaire d'examiner la place des commerçants dans la société et dans la stratégie électorale des partis politiques. On s'appuie à cette fin sur « la notion de classe moyenne indépendante ».

---

<sup>59</sup> Michel GERVAIS, « Problèmes du mouvement professionnel », in Yves TAVERNIER, Michel GERVAIS et Claude SERVOLIN (dir.), *L'univers politique des paysans dans la France contemporaine*, Paris, Armand Colin, 1972, pp. 367-377.

<sup>60</sup> Entretien avec Gérard Nicoud, fondateur de la Confédération intersyndicale de défense et d'union nationale des travailleurs indépendants, enregistré à Paris le 17 juin 2014, 1h33.

## La classe moyenne indépendante

Les mouvements de protestation du CID-UNATI, puis la réponse politique apportée dans les années 1970, notamment la loi Royer, suscitent assez rapidement l'intérêt des universitaires pour la classe moyenne, jusque-là parent pauvre de la recherche en sciences sociales. Dès 1974, Baudelot, Malemort et Establet rédigent un important ouvrage sur la petite bourgeoisie, dont une part importante est consacrée aux petits commerçants. En 1977, la politologue américaine Suzanne Berger étudie l'action du CID-UNATI<sup>61</sup>, le positionnement social et politique des petits commerçants et la réaction politique face à leur activisme. Puis, au début des années 1980, au sein de la Fondation nationale des sciences politiques (FNSP), un groupe de chercheurs animé notamment par George Lavau, Gérard Grunberg et Nonna Mayer, s'intéresse à l'univers politique des classes moyennes, et publie un ouvrage collectif de référence sur le sujet<sup>62</sup>. Un des contributeurs, le sociologue François Gresle, y examine l'activisme de Gérard Nicoud et des indépendants<sup>63</sup>. Quelques années plus tard, il forge « la notion de classe moyenne indépendante »<sup>64</sup> dont on reprend ici l'idée.

Incluant les petits commerçants et les artisans, la classe moyenne indépendante ne correspond ni à une catégorie socioprofessionnelle (CSP) de l'INSEE, ni véritablement à une classe sociale, car elle n'a pas conscience d'elle-même et ne revendique rien en son nom. Elle constitue plutôt l'idéal type d'une catégorie sociale intermédiaire se définissant par l'indépendance économique des actifs qui la composent, ou autrement dit par leur non-appartenance au salariat. Pour l'INSEE, les non-salariés se divisent en trois catégories : les exploitants agricoles, les professions libérales et les patrons de l'industrie et du commerce. Les commerçants et les artisans sont donc des non-salariés du commerce et de l'industrie. Ils se différencient toutefois des chefs d'entreprises moyennes ou grandes par leur faible recours à une main d'œuvre employée. Selon F. Gresle, la classe moyenne indépendante concerne en outre des travailleurs juridiquement responsables de leur entreprise et ayant la maîtrise

---

<sup>61</sup> Suzanne BERGER, « D'une boutique à l'autre : Changes in the Organization of the Traditional Middle Classes from the Fourth to Fifth Republics », *Comparative Politics*, 10-1, octobre 1977, pp. 121-136 ; S. BERGER, « Regime and interest representation: the French traditional middle-classes », *op. cit.*

<sup>62</sup> Georges LAVAU, Gérard GRUNBERG et Nonna MAYER, *L'univers politique des classes moyennes*, Paris, Presses de Sciences Po, 1983, 389 p.

<sup>63</sup> François GRESLE, « Chapitre 15 : Les petits patrons et la tentation activiste », in Georges LAVAU, Gérard GRUNBERG et Nonna MAYER (dir.), *L'univers politique des classes moyennes*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 1983, pp. 293-312.

<sup>64</sup> François GRESLE, « La notion de classe moyenne indépendante. Un bilan des travaux », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, 37, mars 1993, pp. 35-43.



financière et technique de leur activité<sup>65</sup>. Les gérants-mandataires n'en font donc pas partie. Ainsi, que l'on considère la condition salariale comme constitutive d'une classe sociale ou simplement comme un statut social au sens wébérien<sup>66</sup>, l'extériorité au salariat demeure le critère essentiel et central de définition de la classe des petits commerçants et des artisans. L'indépendance est d'ailleurs largement revendiquée par les petits commerçants et, comme Gérard Nicoud le souligne dans son ouvrage, elle justifie même leur vocation.

*Notre classe disparue, jamais l'ouvrier, l'employé, le salarié ne pourront prétendre à cette faculté, à cette promotion. Et surtout, en disparaissant, c'est la liberté qui disparaîtra, car bien que nous la payions très cher actuellement, financièrement ou en heures de travail, c'est l'amour que nous lui portons, l'amour de l'indépendance, qui ont poussé nombre d'entre nous à quitter bureaux et usines pour se mettre à leur compte.<sup>67</sup>*

La classe moyenne indépendante se distingue aussi par une position économique et symbolique intermédiaire, tiraillée entre bourgeoisie et prolétariat<sup>68</sup>. En effet, par son statut de propriétaire, le petit commerçant est assimilé à la bourgeoisie, mais sa condition matérielle l'apparente la plupart du temps à la classe ouvrière. On peut ainsi parler de petite classe moyenne ou encore, comme les sociologues marxistes Baudelot, Establet et Malemort, qui refusent la notion de classe moyenne, de « fraction prolétarisée de la petite bourgeoisie »<sup>69</sup>. Gérard Nicoud évoque quant à lui un « prolétariat indépendant » et lors d'un entretien avec l'auteur, il exprime à plusieurs reprises l'ambiguïté du statut social des indépendants.

*Cette petite classe moyenne, même pas bourgeoise d'ailleurs, ce que j'appellerai le prolétariat indépendant [...]. Il s'agit de gens qui travaillent, qui ne connaissent pas le samedi ni le dimanche, qui sont dans les campagnes, je parle pas de ceux des villes, et qui sont là et qui ont peur de euh... ce patrimoine qu'ils accumulent pour donner d'ailleurs à leurs enfants. Moi, je vois beaucoup de gens qui n'ont jamais été plus loin que Lyon ou Grenoble, toute une vie comme ça. [...]*

*On retrouvera les gauchistes de l'époque qui vont avoir des débats, est-ce qu'on va casser leurs réunions, est-ce qu'on va faire ceci, ou est-ce que ? Et ils vont décider que nous n'avons rien à faire avec le capitalisme. Et qu'on ne va pas y toucher. Même mieux, ils vont casser les pieds parce que des fois on les trouve dans nos manifestations, il faut les écarter pour pas être noyauté. Donc la gauche elle-même est très emmerdée parce que... euh elle n'attaque pas, euh... c'est pas la bourgeoisie française qui se lève.<sup>70</sup>*

---

<sup>65</sup> *Ibid.*, p. 35.

<sup>66</sup> François GRESLE, « L'indépendance professionnelle. Actualité et porté du concept dans le cas français », *Revue française de sociologie*, 22-4, octobre 1981, pp. 483-501.

<sup>67</sup> G. NICOUD, *Les dernières libertés... Menottes aux mains*, op. cit., p. 224.

<sup>68</sup> Jean RUHLMANN, *Ni bourgeois ni prolétaires : la défense des classes moyennes en France au XXe siècle*, Paris, Éditions du Seuil, 2001, 461 p.

<sup>69</sup> Christian BAUDELLOT, Roger ESTABLET et Jacques MALEMORT, *La petite bourgeoisie en France*, Paris, F. Maspero, 1974, 304 p.

<sup>70</sup> Entretien avec Gérard Nicoud, fondateur de la Confédération intersyndicale de défense et d'union nationale des travailleurs indépendants, enregistré à Paris le 17 juin 2014, 1h33.

Le comportement électoral des commerçants et des artisans a quant à lui été étudié en détail par Nonna Mayer, qui n'a cependant guère utilisé l'expression de « classe moyenne indépendante ». Dans différents articles et ouvrages<sup>71</sup>, la politologue examine le vote des petits commerçants en fonction du contexte et de l'offre électorale. Elle souligne l'ancrage à droite, ou plutôt l'aversion de la gauche et du communisme affichée par les commerçants, mais elle montre aussi leur absence d'identification partisane et même leur méfiance à l'égard des élites politiques. Les commerçants n'ont pas de positionnement idéologique marqué, si ce n'est peut-être un attachement aux valeurs de la III<sup>e</sup> République et, comme on l'a déjà dit, ils s'identifient avant tout à leur indépendance. Nonna Mayer souligne aussi que le vote à droite des commerçants ne s'explique pas par leur hypothétique appartenance à la petite bourgeoisie, mais par la montée du mouvement ouvrier et socialiste collectiviste depuis le XIX<sup>e</sup> siècle. Face au militantisme et à la politisation de la classe ouvrière, les petits commerçants se sont en effet éloignés de leur clientèle populaire, dont ils partageaient pourtant les conditions d'existence, pour s'identifier davantage à la petite bourgeoisie. Ce qui ancre les petits commerçants à droite est donc leur propension à la réaction<sup>72</sup>. Par conséquent, leur préférence partisane s'avère changeante et dépendante du contexte, du lieu, de l'époque et du rapport de forces des partis en présence. Les commerçants ont par exemple tendance à avoir un vote anticommuniste stratégique. Nonna Mayer montre en revanche que les artisans votent davantage à gauche. De fait, si la notion de classe moyenne indépendante, regroupant artisans et commerçants, recouvre une certaine réalité économique et sociale, elle n'est pas électoralement très pertinente. D'après Gérard Nicoud, le CID-UNATI a d'ailleurs été essentiellement animé par des artisans, même lorsqu'il s'agissait de combattre la concurrence du grand commerce capitaliste, car les commerçants étaient trop individualistes pour mener des actions militantes.

*Chose curieuse nos militants c'étaient surtout des artisans, qui allaient contre les grandes surfaces, les commerçants... Je sais pas, et toujours d'ailleurs, c'étaient les artisans qui prenaient plus conscience et on retrouverait peut-être là, peut-être, on retrouve le fait que chez l'artisan y'a une espèce de compagnonnage qui se fait d'ouvrier, on est plus proche du*

---

<sup>71</sup> Nonna MAYER et Guy MICHELAT, « Les choix électoraux des petits commerçants et artisans en 1967. L'importance des variables contextuelles », *Revue française de sociologie*, 22-4, octobre 1981, pp. 503-521 ; Nonna MAYER, « Chapitre 17: L'ancrage à droite des petits commerçants et artisans indépendants », in Georges LAVAU, Gérard GRUNBERG et Nonna MAYER (dir.), *L'univers politique des classes moyennes*, Paris, Presses de Sciences Po, 1983, pp. 330-350 ; MAYER, NONNA, *La boutique contre la gauche*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 1986, 346 p. ; Nonna MAYER, « Identité sociale et politique des petits commerçants », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, 37, mars 1993, pp. 69-80.

<sup>72</sup> N. MAYER, « Chapitre 17 : L'ancrage à droite des petits commerçants et artisans indépendants », *op. cit.*, p. 341.

*syndicalisme hein de défendre ses intérêts etcetera, chez le commerçant beaucoup moins, plus individualiste [...] on trouvera plus de militantisme chez les artisans.*<sup>73</sup>

Depuis ces travaux des années 1970 et 1980, les études sur la classe moyenne indépendante et sur les petits patrons ont été très largement enrichies. De nombreux historiens ou sociologues ont examiné les mouvements protestataires et l'activisme des travailleurs indépendants<sup>74</sup>, ainsi que le rôle et la place de leurs organisations représentatives<sup>75</sup>.

## **L'affaiblissement du CNIP et la bipolarisation politique**

Du fait de la volatilité électorale et de la faible affiliation partisane des travailleurs indépendants, leur vote est donc l'objet de récupérations et de tractations de la part des partis politiques de droite. Si ce vote bénéficie dans l'ensemble aux coalitions gaullistes jusqu'au milieu des années 1960, une évolution du paysage politique modifie les logiques partisans et le mouvement insurrectionnel de 1969 pousse le gouvernement à s'en préoccuper, de crainte de voir sa base électorale s'éroder.

Créé en 1949, le Centre national des indépendants et des commerçants (CNIP) constitue le parti le plus proche des commerçants et des travailleurs indépendants<sup>76</sup>. Dans les années 1950, le petit commerce et la classe moyenne indépendante sont clairement défendus par Raymond Boisdé, Antoine Pinay ou par un proche de Georges Pompidou, Raymond Marcellin, député CNIP du Morbihan<sup>77</sup>. Ce dernier préside d'ailleurs une amicale parlementaire des PME étroitement liée à la CGPME et à Léon Gingembre. Soutien de l'Union pour la nouvelle République (UNR) de Charles de Gaulle, le CNIP canalise ainsi le vote des indépendants en

---

<sup>73</sup> Entretien avec Gérard Nicoud, fondateur de la Confédération intersyndicale de défense et d'union nationale des travailleurs indépendants, enregistré à Paris le 17 juin 2014, 1h33.

<sup>74</sup> J. RUHLMANN, *Ni bourgeois ni prolétaires : la défense des classes moyennes en France au XXe siècle*, op. cit. ; Marc MILLET, « Parler d'une seule voix. La naissance de l'UPA et la (re)structuration du syndicalisme artisanal au tournant des années 1970 », *Revue française de science politique*, 58-3, 2008, pp. 483-509 ; M. MILLET, « Après la lutte. Les itinéraires de Pierre Poujade et de Gérard Nicoud ou l'instrumentalisation différenciée du label protestataire », art. cit. ; Claire ZALC, « Les petits patrons en France au 20e siècle ou les atouts du flou », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, 114-2, 2012, pp. 53-66 ; Claire ZALC, « Le petit commerce », in Michel PIGENET et Danielle TARTAKOWSKY (dir.), *Histoire des mouvements sociaux en France : de 1814 à nos jours*, Paris, La Découverte, 2012, pp. 487-497.

<sup>75</sup> Sylvie GUILLAUME, « Un syndicalisme des classes moyennes. La confédération générale des petites et moyennes entreprises », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, 37, mars 1993, pp. 105-114 ; Sylvie GUILLAUME, *Les classes moyennes au cœur du politique sous la IV<sup>ème</sup> République*, Talence, Éditions de la Maison des sciences de l'homme d'Aquitaine, 1997, 252 p. ; Sylvie GUILLAUME, *Le petit et moyen patronat dans la nation française, de Pinay à Raffarin, 1944-2004*, Pessac, Presses Universitaires de Bordeaux, 2005, 217 p. ; Sylvie GUILLAUME ET Michel LESCURE, *Les PME dans les sociétés contemporaines de 1880 à nos jours : pouvoir, représentation, action*, Bruxelles, Peter Lang, 2008, 325 p.

<sup>76</sup> Gilles RICHARD, « La renaissance de la droite modérée à la libération. La fondation du CNIP », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, 65-1, 2000, pp. 59-69.

<sup>77</sup> Sylvie GUILLAUME, *Le petit et moyen patronat dans la nation française, de Pinay à Raffarin, 1944-2004*, op. cit., pp. 50-51.

faveur de la majorité. Toutefois, en 1962, le CNIP cesse d'appuyer la politique du gouvernement de Pompidou et une scission s'opère en son sein. Sous l'influence de Valéry Giscard d'Estaing et d'autres députés du CNIP, le parti des Républicains indépendants (RI) est créé et se rallie à la majorité. Ce nouveau parti défend cependant une politique beaucoup moins favorable aux petits commerçants que celle du CNIP. Les RI transforment en effet l'anti-dirigisme du CNIP en un véritable libéralisme et abandonnent en grande partie toute position conservatrice, faisant primer le progrès face à la tradition, la performance face à l'indépendance, les politiques de concurrence face au protectionnisme et l'Europe face à la Nation. Le CNIP devient donc une force d'opposition à partir de 1962 et, dépossédé de nombreux parlementaires, sa position s'étirole considérablement. Lors de l'élection présidentielle de 1965, il soutient Jacques Lecanuet du Mouvement républicain populaire (MRP), troisième force politique après la gauche et les gaullistes, et aux législatives de 1967 il fait liste avec le parti de centre-droit non gaulliste Progrès et démocratie moderne (PDM) qui arrive dernier des suffrages. À la fin des années 1960, les RI ne représentant plus vraiment les travailleurs indépendants et le CNIP étant très affaibli, le vote des commerçants devient donc accessible au parti gaulliste, l'Union pour la défense de la République (UDR).

Ce vote devient non seulement plus accessible aux gaullistes, mais aussi nécessaire, car le système politique s'est bipolarisé depuis 1965<sup>78</sup>. L'élection présidentielle à deux tours a en effet scindé le paysage politique en deux, autour de la droite et de la gauche<sup>79</sup>. La mise en ballotage de Charles de Gaulle par François Mitterrand aux présidentielles de 1965, puis la très courte victoire de la coalition gaulliste aux législatives de 1967, illustrent bien cette bipolarisation. En outre, l'accession au second tour du candidat du centre et de la droite non gaulliste, Alain Poher, aux élections présidentielles de 1969, souligne le danger pour le parti de Georges Pompidou de perdre le vote des travailleurs indépendants dans un système de scrutin uninominal majoritaire à deux tours. L'hégémonie gaulliste, qui avait prévalu de 1958 à 1965, est graduellement remise en cause et le mouvement insurrectionnel de Gérard Nicoud rend bien plus difficile la poursuite d'une politique de remembrement commercial hostile au petit commerce, et menée sans réelle préoccupation électoraliste pendant les années 1960<sup>80</sup>. Par conséquent, à partir de la fin des années 1960 et du début des années 1970, le parti gaulliste réajuste sa ligne politique vers plus de conservatisme. Une forme de néo-gaullisme, plus

---

<sup>78</sup> Bastien FRANÇOIS, *Le régime politique de la Ve République*, Paris, La Découverte, 2010, 125 p.

<sup>79</sup> Jean-François SIRINELLI, *La Ve République*, Paris, Presses Universitaires de France, coll. « Que sais-je ? », 2009, 126 p.

<sup>80</sup> S. BERGER, « Regime and interest representation: the French traditional middle-classes », *op. cit.*, p. 91.

droitier, se fait jour et le gouvernement infléchit progressivement sa politique de modernisation commerciale.

Dans ce contexte politique, le mécontentement de la classe moyenne indépendante apparaît davantage comme un problème politique et électoral, que social et économique. Les gouvernements gaullistes, de Couve de Murville puis de Chaban-Delmas, craignent certainement moins la généralisation de l'insurrection que des défaites aux élections, notamment au scrutin municipal de 1971. La force de levier politique de la classe moyenne indépendante et la stratégie électorale du gouvernement créent alors une situation paradoxale pour les petits commerçants. En effet, alors qu'ils font face à un déclin sans précédent et que leur rapport de force dans la société française s'amenuise, leurs organisations représentatives, comme le CID-UNATI, réussissent à ouvrir pour la première fois depuis la fin de la guerre une période de négociations et d'obtention d'avantages économiques et sociaux.

## **II. VERS UNE POLITIQUE D'APAISEMENT**

À partir de l'été 1969, le nouveau gouvernement de Georges Pompidou et de Jacques Chaban-Delmas prend une série de mesures destinées à apaiser le mouvement de protestations des travailleurs indépendants. Un secrétariat d'État au Commerce est recréé, des allègements fiscaux interviennent, et les ouvertures de grandes surfaces sont encadrées, puis ralenties et même entièrement bloquées pendant un an à partir du printemps 1970. La politique de remembrement commercial connaît donc un infléchissement, au moins passager.

### **A. ÉCOUTER ET PROTÉGER LE PETIT COMMERCE**

Pendant la campagne des élections présidentielles de 1969, Georges Pompidou s'adresse spécifiquement aux travailleurs indépendants<sup>81</sup>, en leur promettant la suppression de la taxe complémentaire sur le revenu, la refonte de la loi sur l'assurance maladie, la simplification de la TVA<sup>82</sup>, ainsi que l'institution d'un système de crédits à l'équipement et à la formation pour les PME. Il annonce enfin vouloir mieux encadrer les implantations de grandes surfaces sur le territoire. Ces engagements de campagne sont rappelés à la rue de Rivoli et à ses directions dans une lettre adressée à Valéry Giscard d'Estaing le 14 novembre 1969.

---

<sup>81</sup> INA. FR, Georges POMPIDOU, « Campagne électorale officielle : élection présidentielle 2<sup>ème</sup> tour », ORTF, 12 juin 1969.

<sup>82</sup> AN, AG/5(2)/242, allocution télévisée de Georges Pompidou, 28 mai 1969, retranscrite dans une note du 2 juillet 1969.

*La multiplication des projets de grands établissements commerciaux aux abords des villes, la publicité dont s'accompagne leur réalisation inquiètent les commerçants indépendants, moins sensibles aux mesures décidées en leur faveur qu'à la crainte d'une disparition prochaine. »*

*[...] Il convient, sans cesser de porter attention à la maîtrise des prix, de veiller à ce que les évolutions nécessaires s'accomplissent dans l'ordre, et laissent leur chance d'adaptation à ceux qu'elles peuvent menacer directement.<sup>83</sup>*

## **Des promesses de campagne tenues**

Lors de la composition du gouvernement de Chaban-Delmas, deux instances ministérielles dédiées aux travailleurs indépendants sont tout d'abord créées. Le décret n°69-708 du 3 juillet 1969<sup>84</sup> institue un secrétariat d'État au Commerce, sept ans après sa suppression et la prise en charge des affaires commerciales par Valéry Giscard d'Estaing à la rue de Rivoli. Cette nouvelle entité, confiée à Jean Bailly, énarque et député UDR de Belfort, est très resserrée et ne compte qu'un directeur de cabinet, un chef de cabinet, et deux conseillers techniques. Un secrétariat d'État à la Moyenne et Petite Industrie et à l'Artisanat est également créé auprès du ministère du Développement industriel et scientifique, et confié à Gabriel Kaspereit<sup>85</sup>. En rétablissant ces deux secrétariats d'État, le gouvernement tente de répondre aux travailleurs indépendants qui souhaitent un État plus secourable et moins éloigné de ses administrés<sup>86</sup>. Dans cette logique, la DCIP cherche aussi à améliorer son image et à se montrer plus humaine et plus rassurante. Elle publie, au début de l'année 1970, une brochure d'une centaine de pages destinée aux commerçants et traitant de l'avenir de leur profession et des problèmes d'adaptation des PME commerciales<sup>87</sup>.

Les réformes sociales et fiscales promises interviennent également rapidement. Dès septembre 1969, des réunions interministérielles consacrées à l'assurance-maladie des travailleurs non-salariés se tiennent à Matignon<sup>88</sup>. La taxe complémentaire est supprimée pour 77% des commerçants au titre de l'année fiscale 1969, pour un coût de près d'un milliard de francs selon Jean Bailly<sup>89</sup>, et les taux de la TVA sont simplifiés et arrondis. Quelques aménagements viennent également modifier les prestations de l'assurance maladie-vieillesse. Afin d'améliorer le financement de cette dernière, la loi n°70-13 du 3 janvier 1970<sup>90</sup> instaure le

---

<sup>83</sup> AN, 19910012/3, lettre de Georges Pompidou à Valéry Giscard d'Estaing, 14 novembre 1969.

<sup>84</sup> Décret n°69-708 du 3 juillet 1969, *Journal officiel de la République française*, 4 juillet 1969, p. 6 798.

<sup>85</sup> Décret n°69-741 du 23 juillet 1969, *Journal officiel de la République française*, 24 juillet 1969, p. 7 450.

<sup>86</sup> F. GRESLE, « Chapitre 15 : Les petits patrons et la tentation activiste », *op. cit.*, p. 296.

<sup>87</sup> « À dossier ouvert », *L'Épicier coopérateur*, n°29, juillet-août 1970.

<sup>88</sup> AN, 543AP/24, note de François Lavondès pour Georges Pompidou, 24 septembre 1969.

<sup>89</sup> INA.FR, « Le malaise du commerce intérieur », *Face à l'évènement*, ORTF, 20 octobre 1969.

<sup>90</sup> Loi n°70-13 du 3 janvier 1970, *Journal officiel de la République française*, 6 janvier 1970, p. 196.

prélèvement annuel et forfaitaire d'une contribution sociale de solidarité pour toutes les sociétés anonymes. Le produit de cet impôt est estimé à 140 millions de francs pour 1970 – 106 millions devant être affectés au régime de retraite des commerçants et des artisans et 34 à l'assurance maladie<sup>91</sup>. Grâce à ces nouvelles ressources, les prestations sociales des travailleurs indépendants sont légèrement augmentées. La loi n°70-14 du 6 janvier 1970<sup>92</sup> élargit la couverture maladie au petit risque, allonge la protection des enfants de 14 à 16 ans et étend la liste des maladies longues prises en charge<sup>93</sup>.

Les promesses de campagne de Georges Pompidou sont donc dans l'ensemble tenues et le gouvernement cherche de plus à valoriser son action. En mai 1970, Jacques Chaban-Delmas adresse ainsi une lettre aux députés de la majorité récapitulant les mesures prises en faveur des commerçants et des artisans et parle « d'un plan d'ensemble fondé sur l'égalité des charges et l'égalité des chances »<sup>94</sup>. Toutefois, les efforts du gouvernement de Chaban-Delmas demeurent assez superficiels. D'une part, comme le déplore *l'Épicerie française*<sup>95</sup>, le secrétariat d'État au Commerce n'a quasiment aucun pouvoir, alors que de nombreux commerçants souhaitent la création d'un ministère du Commerce. On peut même soupçonner le gouvernement de l'avoir créé afin de constituer un écran protecteur pour le ministère des Finances, pour par exemple dédouaner ce dernier de certains projets de loi socialement dangereux. D'autre part, les questions fiscales ne sont pas vraiment résolues et les prestations offertes par le système d'assurance maladie-vieillesse des indépendants restent très inférieures à celles du régime général. Lors de la discussion parlementaire de la loi du 6 janvier 1970, le ministre de la Santé, Robert Boulin, souligne précisément que l'alignement sur le régime général de la Sécurité sociale reste impossible en 1970. En effet, en respectant le principe « prestations égales-cotisations égales », la cotisation au régime général serait bien trop élevée pour la plupart des travailleurs indépendants<sup>96</sup>, car contrairement aux salariés, leur cotisation ne serait pas en partie payée par l'employeur. De son côté, le ministère des Finances se montre très satisfait que l'assurance-maladie constitue « une sorte d'abcès de fixation » détournant l'attention des

---

<sup>91</sup> ASSEMBLÉE NATIONALE, séance du jeudi 11 décembre 1969, compte-rendu intégral des séances, *Journal officiel de la République française*, p. 4 851.

<sup>92</sup> Loi n°70-14 du 6 janvier 1970, *Journal officiel de la République française*, 7 janvier 1970, p. 259.

<sup>93</sup> P. CORTESSE, « France », *op. cit.*, p. 139.

<sup>94</sup> « Chaban-Delmas, le commerce et les députés », *L'Épicier coopérateur*, n°28, mai-juin 1970.

<sup>95</sup> « Éditorial. La continuité », *L'Épicerie française*, n°120, samedi 28 juin 1969.

<sup>96</sup> ASSEMBLÉE NATIONALE, séance du mercredi 3 décembre 1969, compte-rendu intégral des séances, *Journal officiel de la République française*, p. 4 540.

questions fiscales, et notamment du problème de la réforme des patentes<sup>97</sup>. Face aux mesures d'apaisement, le député communiste, René Lamps, accuse d'ailleurs le gouvernement de se contenter de détourner la colère des petits commerçants.

*Depuis le mois de juillet qu'il est en place, le gouvernement gaulliste-centriste, moyennant quelques concessions sur la taxe complémentaire et sur l'assurance maladie, a surtout tenté de détourner la colère des intéressés. À défaut d'autres mesures concrètes, il a créé deux postes de sous-secrétaire d'État dans l'espoir, sans doute, de mieux arrondir les angles.*<sup>98</sup>

Deux autres « réformes susceptibles d'atténuer les conséquences sociales de la mutation du commerce » sont également envisagées sur la base d'un long rapport de la DCIP<sup>99</sup> rédigé en juin 1969. D'une part, les fonctionnaires de la DCIP proposent un système d'indemnisation et d'incitation à la cessation d'activité pour les commerçants âgés. Selon eux, cette mesure permettrait, tout en favorisant la mobilité du commerce, de rassurer « psychologiquement » les petits commerçants, en agissant directement contre des cas flagrants de détresse sociale. Une telle mesure risquerait toutefois d'être réclamée par d'autres catégories socio-professionnelles, notamment par les agriculteurs et les artisans. En outre, elle ne pourrait être appliquée qu'à condition d'une réforme profonde du système de retraites des commerçants, car elle entraînerait un déséquilibre encore plus fort du régime. D'autre part, la DCIP soutient la création d'une taxe sur les grandes surfaces, qui aurait l'avantage de « frapper directement les organismes tenus pour responsable de la situation actuelle »<sup>100</sup>. Cette nouvelle taxe portant sur les constructions commerciales nouvelles de plus de 120 mètres carrés<sup>101</sup> dégagerait 50 millions de francs annuels à affecter à l'ORGANIC, afin de créer un fonds d'action sociale<sup>102</sup>. Le risque induit par cette taxe résiderait bien entendu dans une légère hausse des prix pratiqués par les grandes surfaces.

### **Réguler les implantations de grandes surfaces**

Tout en cherchant à mieux protéger et représenter les petits commerçants, le secrétariat d'État au Commerce, la DCIP et d'autres directions de la rue de Rivoli ou du ministère du Logement élaborent aussi des mesures s'attaquant au fonctionnement et à la puissance de la grande distribution, au moins de manière symbolique.

---

<sup>97</sup> AN, 543AP/24, note de François Lavondès pour Georges Pompidou, 24 septembre 1969

<sup>98</sup> ASSEMBLÉE NATIONALE, séance du vendredi 10 avril 1970, compte-rendu intégral des séances, *Journal officiel de la République française*, p. 959.

<sup>99</sup> AN, 540AP/25, note de Jean-Pierre Fourcade, 20 juin 1969.

<sup>100</sup> *Idem*.

<sup>101</sup> AN, 19770241/50, essai d'évaluation de l'incidence d'une taxe sur les grandes surfaces de vente, 1969.

<sup>102</sup> AN, 19910012/3, compte-rendu de la réunion ministérielle au Quai Branly, 6 août 1970



La circulaire du 29 juillet 1969<sup>103</sup> constitue la principale réglementation de cette nouvelle politique pour le commerce. Ce texte réglementaire est à l'étude depuis 1963 afin de remplacer la circulaire Sudreau-Fontanet de 1961, mais son élaboration n'avance guère du fait de la difficulté pour l'administration et le gouvernement de s'accorder quant à l'équilibre à trouver entre un libéralisme total et un encadrement trop étroit de l'urbanisme commercial<sup>104</sup>. Les mouvements de protestation des petits commerçants du début de l'année 1969 précipitent donc l'édiction du texte<sup>105</sup>. Élaborée conjointement par le ministère de l'Équipement et du Logement, le ministère de l'Économie et des Finances et le secrétariat d'État au Commerce, elle s'adresse aux préfets, aux directeurs régionaux et départementaux du Commerce intérieur et des Prix, et aux directeurs départementaux de l'Équipement auxquels elle fait part de principes et de règles d'encadrement au développement des grandes surfaces en périphérie urbaine<sup>106</sup>.

Grâce à cette circulaire, le gouvernement cherche donc à régler des problèmes concrets d'urbanisme et d'aménagement. D'abord, le texte indique que les coûts engendrés par les implantations de magasins en périphérie urbaine ou en zones rurales ne doivent pas être supportés par les collectivités, mais directement par les promoteurs commerciaux. Ces dépenses incluent par exemple les raccordements aux réseaux d'évacuation des eaux, la construction de voies d'accès ou d'autres aménagements de voirie, comme l'éclairage public ou la construction de ronds-points facilitant la circulation routière. Ensuite, la circulaire vise à mieux définir la place de l'équipement commercial dans le développement urbain et à pallier le manque de vue globale de la circulaire Sudreau-Fontanet de 1961<sup>107</sup>. Elle cherche ainsi à prévenir le gaspillage de ressources et d'investissements, en veillant notamment à ce que les hypermarchés ne viennent pas concurrencer de manière frontale des équipements commerciaux déjà construits, ou en cours de construction, dans les nouveaux ensembles urbains. Elle insiste également sur la nécessité d'intégrer l'équipement commercial dans les schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme, ainsi que dans les plans d'occupation des sols instaurés peu de temps auparavant par la loi<sup>108</sup> d'orientation foncière du 30 décembre 1967<sup>109</sup>. Ces dernières dispositions

---

<sup>103</sup> Circulaire du 29 juillet 1969, *Journal officiel de la République française*, 27 août 1969, p. 8 609.

<sup>104</sup> « Le difficile accouchement d'une circulaire », *Libre-Service Actualités*, n°269, 20 janvier 1969.

<sup>105</sup> « Les équipements commerciaux en liberté surveillée », *Libre-Service Actualités*, n°285, 1<sup>er</sup> juillet 1969.

<sup>106</sup> Cf. chapitre III.

<sup>107</sup> Cf. chapitre II.

<sup>108</sup> Loi n°67-1253 du 30 décembre 1967, *Journal officiel de la République française*, 3 janvier 1968, p. 3.

<sup>109</sup> Patrick MESSERLIN, *La révolution commerciale*, Paris, Bonnel, 1982, p. 241.

impliquent notamment que des zones d'implantations préférentielles pour le commerce soient délimitées et que des coefficients d'occupation des sols spécifiques aux équipements commerciaux soient définis. Enfin, la circulaire renouvelle les critères de stationnement qui ont beaucoup évolué depuis 1961.

Outre ces considérations en matière d'aménagement et d'urbanisme, la circulaire constitue aussi une bonne occasion pour le gouvernement d'afficher son soutien au petit commerce. Le texte souligne ainsi le besoin d'équilibrer les équipements commerciaux des centres-villes et des périphéries, de veiller à la coexistence des différentes formes de commerces et d'instituer une concertation préalable aux implantations de grandes surfaces – concertation évoquée par la circulaire Sudreau-Fontanet sans jamais être mise en pratique. À cette fin, des Comités consultatifs départementaux de l'équipement commercial (CDEC) sont créés. Pouvant rassembler jusqu'à 15 membres représentant toutes les formes d'activités commerciales (grossistes, grands magasins, succursalistes, coopératives, chaînes volontaires et commerçants isolés) et comprenant aussi des membres des chambres de commerce et d'industrie et des chambres des métiers, le directeur départemental de l'Équipement, celui du Commerce intérieur et des Prix, et éventuellement un représentant des associations de consommateurs, ces comités doivent être saisis des études d'organisation commerciale préalables à l'établissement de projets de schéma directeurs d'aménagement et d'équipement. Ils sont également chargés de donner leur avis concernant les implantations de surfaces commerciales de plus de 10 000 mètres carrés, dans le but de dégager une jurisprudence en matière d'implantations commerciales et d'assurer un développement plus homogène de l'appareil commercial.

Cette circulaire semble pourtant passer relativement inaperçue dans les milieux professionnels du petit commerce : ni *L'Épicier coopérateur* ni *L'Épicerie française* ne lui consacrent d'article. *Libre-Service Actualités* s'y intéresse en revanche très régulièrement, témoignant de l'inquiétude que ce nouveau texte réglementaire fait naître chez les entrepreneurs du grand commerce. Les journalistes de la revue déplorent la volonté illusoire du gouvernement de concilier à la fois le progrès économique et commercial, la satisfaction du consommateur, une expansion urbaine harmonieuse et une participation de toutes les formes du commerce aux nouveaux équipements commerciaux<sup>110</sup>. Ils expriment également leur crainte des lenteurs que pourraient engendrer les nouvelles dispositions réglementaires et se montrent circonspects

---

<sup>110</sup> « Le difficile accouchement d'une circulaire », *Libre-Service Actualités*, n°269, 20 janvier 1969 ; « Les équipements commerciaux en liberté surveillée », *Libre-Service Actualités*, n°285, 1<sup>er</sup> juillet 1969.

quant à la légitimité des CDEC et à leur avis sur des projets qu'ils ne connaissent pas bien. Cette circulaire inquiète en fait beaucoup les représentants du commerce capitaliste, car elle pose le précédent d'une limitation de la liberté d'entreprendre et d'une intervention de la puissance publique dans les entreprises de sociétés privées. Toutefois, si cette initiative marque bien la naissance d'une politique de contrôle des implantations commerciales, elle n'est pas censée pour autant imposer de schémas et de règles rigides. Une instruction du 4 septembre 1969, rédigée par le bureau D.5 de la DCIP et envoyée aux préfets, aux directeurs départementaux de l'Équipement et aux directeurs départementaux du Commerce intérieur et des Prix, insiste d'ailleurs sur ce point. Elle rappelle que la libre concurrence reste la règle essentielle, et que les dispositions de la circulaire de juillet ne doivent en aucun cas apporter de restriction à la liberté d'établissement des entreprises<sup>111</sup>. Dans un entretien télévisé diffusé au mois d'octobre 1969, Jean Bailly assure à ce sujet que le gouvernement s'oppose à une réglementation « qui aboutirait à gêner le mouvement de modernisation » du commerce<sup>112</sup>.

### **Réglementer les pratiques commerciales discriminatoires**

Outre un meilleur encadrement des implantations de grandes surfaces, le gouvernement décide également un assainissement de la concurrence dans un sens apparemment favorable au petit commerce. Le 30 mai 1970, une circulaire<sup>113</sup> cosignée par Valéry Giscard d'Estaing et Jean Bailly précise et redéfinit, entre autres, l'interdiction de la revente à perte et de la pratique des prix d'appel. Elle est complétée par un communiqué publié au Bulletin officiel du service des Prix du 3 juin 1970.

Jusqu'alors, la revente à perte est prohibée par l'article premier de la loi de finances rectificative du 2 juillet 1963<sup>114</sup>. Ce texte interdit aux commerçants de revendre quelque produit que ce soit à un prix inférieur au prix d'achat effectif, lui-même étant « présumé » correspondre au prix porté sur la facture, majoré des taxes sur le chiffre d'affaires<sup>115</sup>. Cette simple présomption et cette absence de définition précise du prix d'achat permettent toutefois aux commerçants d'intégrer dans leur prix de vente des remises ou ristournes accordées hors

---

<sup>111</sup> AN, 19910012/1, instruction du Bureau D.5 aux préfets et aux Directeurs départementaux de l'Équipement et du Commerce intérieur et des Prix, 4 septembre 1969.

<sup>112</sup> INA.FR, « Le malaise du commerce intérieur », *Face à l'évènement*, ORTF, 20 octobre 1969.

<sup>113</sup> Circulaire du 30 mai 1970, *Journal officiel de la République française*, 2 juin 1970, p. 5 101.

<sup>114</sup> Loi n°63-628 du 2 juillet 1963, *Journal officiel de la République française*, 3 juillet 1963, p. 5 915.

<sup>115</sup> Claire CHAMBOLLE, « Faut-il interdire la revente à perte ? », *Revue française d'économie*, 17-3, 2003, pp. 89-108.

facture, ou postérieurement à la facturation<sup>116</sup>. Ainsi, les groupes du grand commerce concentré disposant d'un rapport de force très favorable dans leurs négociations avec les fabricants, grâce notamment à la circulaire Fontanet<sup>117</sup> et à leur puissance d'achat, arrivent à proposer des prix très bas, incluant de nombreuses ristournes hors-factures. La circulaire du 30 mai 1970 revient donc sur l'interprétation libérale de 1963, indiquant que seules les remises portées sur la facture peuvent être intégrées au calcul du prix de vente. Cette nouvelle réglementation relève ainsi significativement le seuil de revente à perte et atténue quelque peu l'effet de la concurrence des grandes surfaces pour les petits commerçants.

La nouvelle réglementation cible également la pratique du prix d'appel qui consiste à attirer les clients avec quelques prix bas sur des produits à demande très élastique, tout en maintenant ou en augmentant le prix de produits ayant une demande plus rigide<sup>118</sup>. Affirmant que cette pratique peut nuire aux circuits de distribution d'un fabricant et fausser le jugement du consommateur, la circulaire vise à la limiter, en accordant la possibilité aux producteurs d'opposer un refus de vente aux distributeurs ayant un « recours caractérisé et systématique » au prix d'appel. Cette disposition revient donc partiellement sur les clauses de la circulaire Fontanet de 1960.

Avec cet effort d'assainissement de la concurrence, le gouvernement s'attaque symboliquement à la puissance du grand commerce et contribue ainsi à rassurer les petits commerçants de son soutien. L'exposé des motifs de la réglementation est d'ailleurs très explicite.

*D'une part [...] la modernisation rapide, mais encore partielle, du commerce fait coexister des entreprises de distribution très dissemblables par leur forme, leur importance, leurs méthodes de gestion. Ces différences de poids et de dynamisme se font sentir dans les rapports de ces entreprises avec les fournisseurs et sont à l'origine de distorsions multiples dans les conditions de prix accordées aux différentes catégories de revendeurs. D'autre part, le développement de la concurrence a fait se multiplier des formes de vente agressives qui portent préjudice à certaines catégories de commerçants ou formes de commerce, sans pour autant procurer un avantage réel au consommateur.*<sup>119</sup>

Toutefois, bien qu'elle constitue une occasion pour le gouvernement d'apaiser la colère des petits commerçants, l'édiction de cette circulaire apparaît très étrange. En effet, demeurant relativement rares, les problèmes de prix d'appel et de revente à perte ne constituent guère l'objet central des revendications des organisations professionnelles du petit commerce et leur

---

<sup>116</sup> AN, 19910030/6, fiche du Bureau D.4 pour le ministre des Finances, 1972.

<sup>117</sup> Cf. chapitre II.

<sup>118</sup> CAEF, 1A0000080/1, note interne à la DCIP, 1971.

<sup>119</sup> Circulaire du 30 mai 1970, *Journal officiel de la République française*, 2 juin 1970, p. 5 101.

résolution n'a pas été promise par le gouvernement, ni par Pompidou lors de sa campagne électorale. Les motivations à la publication de cette circulaire sont en fait bien plus prosaïques. Le ministère des Finances cherche en effet à devancer une proposition de loi<sup>120</sup> clientéliste de députés de la majorité qui souhaitent imposer une marge minimale sur le prix d'achat. Une telle disposition reviendrait à rétablir la pratique des prix imposés et s'attire donc l'opposition du gouvernement, et surtout de l'administration des Prix.

*C'est donc principalement pour faire obstacle à des propositions de loi inopportunes et dangereuses en matière de vente à perte que le Département a été conduit à concevoir un ensemble de mesures qui, tout en répondant aux vœux exprimés par certains milieux du commerce pour tendre à égaliser les conditions de la concurrence commerciale, ne risqueraient pas d'en bouleverser les fondements.*<sup>121</sup>

Ainsi, la circulaire du 30 mai 1970, comme celle du 29 juillet 1969, bien qu'elle inaugure des mesures mettant en cause le développement et la puissance des grandes surfaces, ne traduit qu'un infléchissement de façade de la politique pour le commerce. Ces deux textes réglementaires ne sont pas initialement élaborés pour défendre le petit commerce et ils ne permettent pas d'indiquer une réelle évolution de la politique de modernisation commerciale. Le gouvernement ne fait qu'agir avec opportunisme, en intégrant à sa politique d'aménagement du territoire et à sa politique de la concurrence des mesures accessoires favorables au petit commerce, ou symboliquement défavorables au grand commerce.

## **B. LE FREINAGE DES OUVERTURES DE GRANDES SURFACES**

Un infléchissement passager de la politique de modernisation commerciale intervient tout de même en 1970. Une mesure de freinage des implantations de grandes surfaces est d'abord instituée par l'amendement d'un sénateur centriste en décembre 1969, puis un blocage est prescrit à partir de mars 1970 sur ordre du ministère de l'Intérieur. Jusqu'en 1972, le processus de remembrement se trouve ainsi ralenti, malgré les injonctions libérales de la DCIP qui refuse toute limitation à la liberté d'implantations commerciales.

---

<sup>120</sup> « Proposition de loi n° 1216 tendant à modifier le calcul du prix de revient », présentée à l'Assemblée nationale le 10 juin 1970 par MM. Fortuit, Hogue et Neuwirth, Table des matières générales des documents et débats parlementaires, 11 juillet 1968 - 1er avril 1973, Imprimerie de l'Assemblée nationale, p. 668.

<sup>121</sup> CAEF, B0065841/3, note du service de la législation et de la concurrence, 02 octobre 1972.

## L'amendement de Jean Colin

En décembre 1969, lors du vote de la loi de finances pour 1970, Jean Colin, sénateur centriste du nouveau département de l'Essonne, dépose un amendement visant à bloquer les ouvertures de surfaces de vente supérieures à 3 000 mètres carrés pendant une durée d'un an.

*Par dérogation à l'article 7 de la loi du 2-17 mars 1791, il ne sera pas procédé, au cours de l'année 1970, à la création, la construction et l'implantation de magasins comportant une surface de vente supérieure à 3.000 mètres carrés.*

*Les demandes de permis concernant de tels magasins devront faire l'objet d'un sursis à statuer.*<sup>122</sup>

Cet amendement est jugé irrecevable dans le cadre de la loi de finances<sup>123</sup>, mais quelques jours plus tard le sénateur le dépose à nouveau dans le cadre d'un projet de loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier, et l'amendement est adopté par le Sénat. Toutefois, le projet de loi étant l'objet de désaccords entre les deux chambres du Parlement, une commission mixte paritaire est saisie et celle-ci modifie substantiellement l'amendement de Jean Colin. Il n'est plus question de bloquer les ouvertures de grandes surfaces, mais simplement de les soumettre à une instruction préalable à l'autorisation administrative.

*Art. 17 – La création, la construction et l'implantation des magasins comportant une surface de vente supérieure à 3000 mètres carrés feront l'objet d'une instruction particulière de la commission départementale d'urbanisme commercial, préalablement à l'octroi d'une autorisation administrative.*<sup>124</sup>

L'amendement remanié est adopté et constitue l'article 17 de la loi n°69-1263 du 31 décembre 1969. Cet article inaugure ainsi une procédure de contrôle des ouvertures de grandes surfaces et remet en cause les principes de liberté commerciale de la loi Le Chapelier.

Le gouvernement, et plus particulièrement la DCIP et la rue de Rivoli, rechignent à freiner les implantations de grandes surfaces car ils estiment que la modernisation du commerce est à la fois inéluctable et nécessaire<sup>125</sup>. En outre, le service Commerce de la DCIP met en garde contre les effets « contre-productifs » d'un blocage qui entraînerait notamment une situation de « monopole pour les établissements déjà en place »<sup>126</sup>. Lors de la discussion de l'amendement de Jean Colin devant le Sénat, Jacques Chirac, représentant le gouvernement, affirme donc fermement l'opposition de l'exécutif à toute limitation « malthusienne » de la liberté

---

<sup>122</sup> SÉNAT, séance du mardi 9 décembre 1969, compte-rendu intégral des séances, *Journal officiel de la République française*, p. 1 598.

<sup>123</sup> Car il ne tend pas à supprimer ou à réduire une dépense, ni à créer ou à accroître une recette (article 42 de la loi organique).

<sup>124</sup> Loi n°69-1263 du 31 décembre 1969, *Journal officiel de la République française*, 4 janvier 1970, p. 132.

<sup>125</sup> AN, 19910012/2, note du bureau D.5, 2 décembre 1969.

<sup>126</sup> *Idem*.

commerciale<sup>127</sup>. Cependant, si le ministère des Finances refuse tout blocage des implantations de grandes surfaces, le ministère de l'Intérieur et Matignon n'y sont guère opposés. Les CDEC mises en place par la circulaire de juillet 1969 n'ont en effet qu'un rôle consultatif symbolique et elles ne contribuent pas à apaiser le mécontentement des petits commerçants, générant même plutôt une certaine déception et des critiques de la part de la CGPME<sup>128</sup>. De fait, en évitant un blocage tout en donnant plus de pouvoirs aux CDEC, la deuxième mouture de l'amendement constitue un bon compromis pour le gouvernement.

Ainsi, très vite après leur institution par la circulaire de juillet 1969, les CDEC fonctionnent davantage comme un frein à l'ouverture de grandes surfaces que comme un organe de concertation et de consultation professionnelle. Dans les premiers mois de 1970, si dans la plupart des cas elles ne s'opposent pas de manière frontale à des projets de grande surface, elles ralentissent en tout cas les ouvertures en faisant durer des demandes en instance de décisions. De juillet 1969 à mars 1970, 102 dossiers relatifs à la création de magasins ou d'ensembles commerciaux d'une surface allant de 1 500 à 25 000 mètres carrés ont été l'objet d'appréciations des CDEC. 40 d'entre eux ont reçu un avis entièrement favorable, seulement 22 un avis unanimement défavorable, mais 40 n'ont pas bénéficié d'un avis arrêté ou sont en attente faute d'un dossier incomplet<sup>129</sup>.

### **Le télégramme du 4 mars 1970**

Une politique de blocage des implantations de grandes surfaces intervient finalement à partir de mars 1970 sur ordre de la Place Beauvau, et avec l'aval de l'Élysée et de Matignon. En novembre 1969, Georges Pompidou demande déjà au ministre de l'Équipement, Albin Chalandon, « de tenir le plus grand compte de l'avis des préfets dans la délivrance des permis de construire »<sup>130</sup>. Puis en février 1970, Raymond Marcellin, ministre de l'Intérieur, prescrit la rédaction d'un télégramme visant à bloquer les implantations de grandes surfaces telles qu'elles sont définies par l'article 17 de la loi 12-63<sup>131</sup>. Ce télégramme est envoyé le 4 mars 1970 à tous les préfets de France métropolitaine. Il constitue un ordre absolument confidentiel et ne doit

---

<sup>127</sup> SÉNAT, séance du vendredi 12 décembre 1969, compte-rendu intégral des séances, *Journal officiel de la République française*, pp. 1 676-1 677.

<sup>128</sup> AN, 19910012/2, note du ministère de l'Intérieur au ministère des Finances, 15 décembre 1969.

<sup>129</sup> AN, 19910012/1, note de Jean-Pierre Fourcade pour Jean Bailly, 6 avril 1970.

<sup>130</sup> AN, 19910012/1, note du ministère de l'Équipement pour le secrétariat d'État au Commerce, 9 avril 1970.

<sup>131</sup> AN, 19800273/293, note de Guy Fougier, conseiller technique au cabinet de Raymond Marcellin, 6 février 1970.

être connu que des collaborateurs directs des préfets. Les CDEC doivent continuer à être saisies « normalement » de tous les dossiers relevant de leur compétence, et ni le ministère de l'Équipement, ni le ministère des Finances ne sont tenus au courant de la démarche.

*À ne déchiffrer que par le préfet ou par le directeur de cabinet.*

*La création des centres commerciaux de grande surface provoque des difficultés économiques importantes pour les commerces traditionnels. Ces difficultés entretiennent un mécontentement politique et renforcent l'audience des diverses organisations de défense des commerçants.*

*Il paraît nécessaire, dans ces conditions, d'observer, pendant une période d'environ dix-huit mois une pause dans les créations des centres commerciaux de grande surface. En accord avec le Premier Ministre, je vous demande de ne pas accorder pendant cette période de nouveaux permis de construire concernant des grandes surfaces de vente.*

*Pour ce faire, vous utiliserez les moyens dont vous disposez, notamment en application de l'article 17 de la loi 69-1263 du 31 décembre 1969, la consultation préalable de la commission départementale d'urbanisme commercial créée par la circulaire conjointe du ministre de l'Économie et des Finances et du ministre de l'Équipement et du Logement du 29 juillet 1969 ainsi que toutes les possibilités offertes par l'instruction des demandes de permis de construire.*

*Vous pourrez cependant déroger à la règle d'interdiction établie ci-dessus lorsque les promoteurs des centres commerciaux de grande surface achèteront des magasins appartenant à des commerçants déjà installés pour une surface équivalente à celle qu'ils ont l'intention de créer. Vous apprécierez cette équivalence en fonction des circonstances locales. En aucun cas vous ne devez faire état des instructions ci-dessus comme étant un principe arrêté par le gouvernement. Vous agirez sous votre propre responsabilité. En cas de différends avec les services techniques ou de difficultés particulières vous me saisirez de façon confidentielle en m'adressant votre rapport sous pli strictement personnel.*

*Signé : Raymond Marcellin.<sup>132</sup>*

L'objectif de Matignon et de la place Beauvau est d'accorder une période de répit aux petits commerçants indépendants, car le développement des grandes surfaces tend à « accroître l'audience de Gérard Nicoud »<sup>133</sup> et à devenir un problème électoral. Léon Gingembre, dirigeant de la CGPME, donne par exemple la consigne, pour les élections municipales de 1971, de refuser toute voix aux candidats ne prenant pas l'engagement de s'opposer à la création de nouvelles grandes surfaces, et il demande aux maires en exercice de s'opposer systématiquement à tous les projets d'implantations<sup>134</sup>. En outre, le mécontentement des petits commerçants commence à devenir l'objet de récupérations politiciennes. En juin 1970, les groupes de parlementaires communistes déposent par exemple deux propositions de lois

---

<sup>132</sup> AN, 19800273/293, télégramme secret adressé par le ministre de l'Intérieur à tous les préfets de métropole, 4 mars 1970.

<sup>133</sup> AN, 19800273/293, lettre d'André Bord, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Intérieur, à Albin Chalandon, mars 1970.

<sup>134</sup> « Lettre ouverte de Léon Gingembre », *Libre-Service Actualités*, n°311, 2 avril 1970.



relatives à la réglementation des implantations de grandes surfaces<sup>135</sup>. Enfin, les plaintes d'élus et de représentants des chambres de commerce se multiplient. Le maire centriste de Montpellier, François Delmas, s'inquiète par exemple des « usines à distribution » qui « vident l'agglomération de ses ressources », « compromettent l'existence même du centre-ville », « brisent l'expansion de l'agglomération », et il formule au préfet du département le souhait d'en bloquer les ouvertures<sup>136</sup>. Ce dernier lui répond d'ailleurs positivement. Similairement, le 3 février 1970, la chambre de commerce métropolitaine du Nord annonce que ses représentants s'opposeront durant deux ans à toute nouvelle implantation de grandes surfaces dans la métropole de Lille afin « d'éviter l'évolution en catastrophe de la distribution commerciale », estimant que « les préoccupations sociales doivent l'emporter sur les impératifs économiques »<sup>137</sup>. À un an des élections municipales de mars 1971, Matignon et la place Beauvau souhaitent donc maintenir l'ordre public et prévenir toute récupération de la protestation<sup>138</sup>.

L'application des instructions du télégramme s'avère toutefois pratiquement impossible. D'une part, le ministère de l'Équipement et le ministère des Finances, qui n'ont été ni consultés, ni avertis de l'envoi du télégramme, s'opposent fermement aux dispositions qu'il contient et se montrent fort mécontents de l'action des services de la Place Beauvau. Jean-Pierre Fourcade, directeur de la DCIP, est informé de la diffusion du télégramme par le directeur du Commerce intérieur des Bouches-du-Rhône<sup>139</sup>, lui-même mis au courant par le préfet, contraint pour des raisons pratiques d'en révéler l'existence. Ulcéré par la forme comme par le fond de l'initiative de Raymond Marcellin, Fourcade remet en cause la légitimité même des pouvoirs du préfet dans un tel cadre, et déplore que cette décision « ruine » les efforts de la politique de « liberté commerciale contrôlée » menée par le Quai Branly. Ce dernier redoute en effet que

---

<sup>135</sup> « Proposition de loi n°352 tendant à assurer le développement du commerce indépendant et de l'artisanat et la réglementation des magasins à grande surface vente », présentée au Sénat le 29 juin 1970 par les membres du groupe communiste, trouvée aux AN, 19800273/293 ; « Proposition de loi n°1295 tendant à assurer le développement du commerce indépendant et de l'artisanat et la réglementation des magasins à grande surface de vente », présentée à l'Assemblée nationale le 23 juin 1970 par les membres du groupe communiste, trouvée aux AN, 19800273/293.

<sup>136</sup> AN, 19910012/1, correspondance entre le préfet de l'Hérault, Bernard Vaugon et le maire de Montpellier, François Delmas, 8 et 10 décembre 1969.

<sup>137</sup> *La Voix du Nord*, 3 février 1970, coupure de presse trouvée aux AN, 19910012/1.

<sup>138</sup> AN, 19910012/2, note de Jean-Pierre Fourcade pour le ministre de l'Équipement, 20 mars 1970.

<sup>139</sup> AN, 19910012/2, lettre du directeur du Commerce intérieur et des Prix des Bouches-du-Rhône à Jean-Pierre Fourcade, 12 mars 1970,

tout blocage des implantations de grandes surfaces entraîne, lors du déblocage, une brusque vague d'ouvertures dont l'effet psychologique serait très négatif sur les petits commerçants<sup>140</sup>.

*J'estime qu'une telle manière de procéder, qui est un défi aux règles de la plus élémentaire correction administrative est de nature à remettre en question l'ensemble des délégations accordées aux Préfets au titre des actions dont j'ai la responsabilité [...]*

*Les mesures prises par le Département pour brider les initiatives souvent excessives et parfois inconsidérées des promoteurs du grand commerce, avaient permis d'éviter des dispositions restrictives que la plupart des organisations du commerce traditionnel appellent de leurs vœux depuis plusieurs mois [...] Ainsi donc, grâce à la mise en place d'un mécanisme modérateur fondé sur le consensus des milieux commerciaux évolués, l'arrêt brutal de la modernisation du commerce avait pu être évité. L'initiative de M. Marcellin ruine d'un seul coup cette politique. Or, il est manifeste que la poursuite de la modernisation du commerce est un facteur décisif de la modération de la hausse des prix [...]*<sup>141</sup>

De son côté, Albin Chalandon déplore l'utilisation de la réglementation du permis de construire pour des fins autres que d'urbanisme strict<sup>142</sup>.

D'autre part, le télégramme rencontre des difficultés pratiques dues à son caractère très approximatif. Les instructions qu'il donne apparaissent impossibles à respecter par les préfets, qui font d'ailleurs très rapidement part de leur incompréhension au ministre<sup>143</sup>. D'abord, la notion de « grandes surfaces de vente » n'est absolument pas précisée, que ce soit les dimensions de l'établissement ou le type d'entreprise (succursale, groupement de détaillants, coopératives, etc.)<sup>144</sup>. Ensuite, il se trouve qu'en application de l'article cinq du décret n°61-1036 du 13 septembre 1961<sup>145</sup> les préfets ne possèdent la compétence d'accorder les permis de construire des locaux commerciaux que pour des projets d'une superficie comprise entre 800 et 2 000 mètres carrés. Au-delà, cette tâche revient au ministre de l'Équipement. Enfin, les articles un et trois du décret de 1961 offrent la possibilité aux promoteurs d'obtenir un accord préalable sur la localisation, la nature et l'importance d'une implantation commerciale avant de déposer une demande de permis proprement dit, et les articles 14 et 20 disposent que toute demande n'ayant pas reçu de décision dans un délai de quatre mois est réputée favorable au demandeur<sup>146</sup>. De fait, les préfets seuls se trouvent absolument incapables de bloquer les autorisations d'implantations de grandes surfaces, sans au moins la coopération du ministère de

---

<sup>140</sup> AN, 19910012/2, note de Jean-Pierre Fourcade pour le ministre de l'Équipement, 20 mars 1970.

<sup>141</sup> *Idem*.

<sup>142</sup> AN, 19800273/293, lettre du ministre de l'Équipement au Premier ministre, 5 mars 1970.

<sup>143</sup> AN, 19800273/293, note interne à l'attention du ministre de l'Intérieur, 16 mars 1970.

<sup>144</sup> AN, 19800273/293, lettre de monsieur Eriau, préfet du Pas-de-Calais, au ministre de l'Intérieur, 28 mars 1970

<sup>145</sup> Décret n°61-1036 du 13 septembre 1961, *Journal officiel de la République française*, 15 septembre 1961, p. 8 553.

<sup>146</sup> AN, 19800273/293, lettre de monsieur Graeve, préfet du Loiret, au ministre de l'Intérieur, 11 mars 1970.

l'Équipement, car tout blocage de dossier déjà déposé et transmis au ministère de l'Équipement serait annulé ensuite par un accord tacite<sup>147</sup>.

### **La circulaire du 27 mai 1970**

Face aux imprécisions du télégramme et à la petite « guerre de ministères » qu'il a déclenché, les conseillers techniques du Premier ministre expriment la nécessité de rédiger une nouvelle circulaire afin de donner un cadre plus clair à la politique de freinage des ouvertures de grandes surfaces. Une réunion interministérielle se tient à Matignon le 8 avril 1970<sup>148</sup>. Le gel des ouvertures de grandes surfaces n'est pas remis en cause, car le climat de tension sociale atteint une forte intensité au printemps 1970. En effet, deux jours après une opération nationale de blocage des axes routiers non anticipée par les services des Renseignements généraux, 17 militants du CID-UNATI, dont Gérard Nicoud, écopent, le 25 mars 1970, de deux mois de prison ferme<sup>149</sup>. En réaction, de nombreuses actions violentes isolées s'en suivent.

Le 27 mai 1970, une circulaire<sup>150</sup> signée par le Premier ministre et adressée aux préfets vient ainsi clarifier les dispositions de la circulaire du 29 juillet 1969. Celle-ci insiste sur « *l'importance psychologique et politique* » des problèmes d'équipement commercial et elle rappelle le rôle crucial de la concertation assurée par les CDEC. D'un point de vue pratique, la nouvelle circulaire demande aux préfets d'examiner de manière libérale les projets de surfaces inférieures à 3 000 mètres carrés et d'avoir un « préjugé favorable » pour les projets de surfaces supérieures à 3 000 mètres carrés émanant de commerçants indépendants, de chaînes volontaires, de coopératives et de groupements de détaillants. En revanche, elle recommande aux préfets d'être très prudents vis-à-vis des projets de grandes surfaces dont les conséquences urbaines et sociales s'avèrent dangereuses. Ainsi, la circulaire enjoint les préfets à respecter très strictement les règles d'urbanisme afin de refuser certaines implantations, et à ne présenter en CDEC que des projets dont la demande d'accord préalable ou de permis de construire a déjà été déposée. En cas de projet risqué, il est aussi conseillé de chercher, en concertation avec les promoteurs, les directeurs départementaux du Commerce et les directeurs départementaux de l'Équipement, des solutions alternatives plus équilibrées, combinant différents types de commerces ou s'échelonnant dans le temps et dans l'espace. Enfin, la circulaire dispose que les

---

<sup>147</sup> AN, 19800273/293, lettre de Jean-Paul Roy, préfet de l'Aisne, au ministre de l'Intérieur, 16 mars 1970.

<sup>148</sup> AN, 19800273/293, compte-rendu de la réunion à Matignon consacrée aux problèmes du commerce, 8 avril 1970.

<sup>149</sup> G. NICOUD, *Les dernières libertés... Menottes aux mains*, op. cit., p. 184.

<sup>150</sup> Circulaire du 27 mai 1970, *Journal officiel de la République française*, 21 juillet 1970, p. 6 803.

préfets peuvent s'opposer à certaines implantations des grandes surfaces, en vertu de règles très générales d'urbanisme énoncées dans l'article 15 du décret n°61-1298 du 30 novembre 1961<sup>151</sup>.

*Art.15 – Lorsque, par leur importance, leur situation et leur affectation, des constructions contrarieraient l'action d'aménagement du territoire et d'urbanisme telle qu'elle résulte des plans régionaux de développement économique et social et d'aménagement du territoire ainsi que des directives d'aménagement national arrêtées par le gouvernement, le permis de construire peut être refusé ou n'être accordé que sous réserve du respect de prescriptions spéciales.*<sup>152</sup>

Ces dispositions renforcent significativement la marge de manœuvre des préfets et elles inaugurent la mise en œuvre d'une politique de freinage ou d'échelonnement des ouvertures de grandes surfaces. Entre août 1969 et le 1<sup>er</sup> octobre 1970, 253 dossiers, pour une surface de vente totale de 2 036 008 mètres carrés, sont instruits par 150 CDEC. Parmi ces dossiers, 28 ont déjà été formellement autorisés au 1<sup>er</sup> octobre 1970 et 78 ont obtenu un avis favorable, alors que 57 ont reçu un avis partagé, 36 un avis défavorable, 48 ont été renvoyés pour complément d'information et 6 propositions de sursis à statuer ont été formulées<sup>153</sup>. Un peu moins de la moitié des dossiers ont donc été acceptés, pour une surface de 943 000 mètres carrés représentant presque la moitié de la surface totale examinée. Ce ralentissement des autorisations d'implantations de grandes surfaces s'observe clairement dans les statistiques d'ouvertures d'hypermarchés, avec un décalage de six à dix-huit mois en raison du temps requis par les promoteurs pour faire aboutir un projet. Le nombre d'hypermarchés s'ouvrant annuellement passe de 44 en 1970 à 41 en 1971 et à 32 en 1972<sup>154</sup>.

Contrairement aux autres mesures opportunistes ou simplement symboliques décidées en 1969 et 1970, le freinage des implantations de grandes surfaces à partir du printemps 1970 marque véritablement un infléchissement de la politique de modernisation du commerce. Pour la première fois, le remembrement commercial se trouve mis en suspens. Toutefois, cet infléchissement n'est que passager et il ne traduit pas une remise en cause profonde de la politique de l'État pour le commerce. Le freinage des implantations n'intervient en effet que pour des raisons de maintien de l'ordre public un an avant les élections municipales, il ne s'intègre pas à une politique économique et relève presque exclusivement de l'initiative de Raymond Marcellin, ancien secrétaire général du CNIP et président de l'amicale parlementaire

---

<sup>151</sup> AN, 19910012/1, note interne de la DCIP, 14 septembre 1970.

<sup>152</sup> Décret n°61-1298 du 30 novembre 1961, *Journal officiel de la République française*, 5 décembre 1961, p. 11 169.

<sup>153</sup> AN, 19800273/293, note du service de l'Action économique pour le ministre de l'Intérieur, 17 décembre 1970.

<sup>154</sup> Chiffres compilés par l'auteur.

des PME sous la IV<sup>e</sup> République. La volonté de blocage du ministre de l'Intérieur se heurte d'ailleurs à la position des autres ministres et notamment à celle de Valéry Giscard d'Estaing, instigateur en 1963 du remembrement commercial, et à celle d'Albin Chalandon, président-directeur général en 1962-1963 d'Inno-France, filiale du groupe belge de grande distribution Inno.

### **III. LA POURSUITE DU REMEMBREMENT COMMERCIAL**

En 1970, la politique de remembrement commercial subit donc un coup d'arrêt pour des raisons conjoncturelles et sous l'influence d'un ministre de l'Intérieur assez favorable à la défense du petit commerce. Cependant, cette politique de réforme du commerce n'en est pas pour autant remise en cause de manière durable. L'efficacité et la rationalité économiques continuent à primer, et les considérations sociales, urbaines ou culturelles demeurent secondaires. De plus, comme l'écrit Sylvie Guillaume, les PME n'intéressent pas vraiment Georges Pompidou et le gouvernement de Chaban-Delmas, qui n'y voient qu'un vivier de potentielles grandes entreprises<sup>155</sup>.

#### **A. CONTRE L'INFLATION ET DANS L'INTÉRÊT DES CONSOMMATEURS**

Pour le ministère des Finances et la DCIP, mais aussi selon les préconisations de la commission commerce du sixième Plan, la modernisation de l'appareil de distribution reste une nécessité, dans la lutte contre l'inflation et dans l'intérêt premier des consommateurs.

#### **La modernisation du commerce, un impératif pour le ministère des Finances**

Comme l'affirme Pierre Cortesse, directeur du service du Commerce intérieur à la DCIP, dans un entretien accordé à *Libre-Service Actualités* en juillet 1970, « le premier objectif » que le gouvernement doit assigner à son action est « de faire en sorte que la modernisation du commerce soit la plus rapide possible », afin qu'elle joue « son rôle dans l'expansion économique du pays »<sup>156</sup>. Lorsque, dans son long rapport de juin 1969<sup>157</sup>, Jean-Pierre Fourcade insiste sur l'importance de mesures « susceptibles d'atténuer les conséquences sociales des mutations du commerce », ce n'est que purement stratégique. Pour le directeur de

---

<sup>155</sup> S. GUILLAUME, *Le petit et moyen patronat dans la nation française, de Pinay à Raffarin, 1944-2004*, op. cit., p. 38.

<sup>156</sup> « Réflexions sur l'évolution du commerce », *Libre-Service Actualités*, n°326, 16 juillet 1970.

<sup>157</sup> AN, 540AP/25, « Objectifs et moyens d'une politique du commerce », note de Jean-Pierre Fourcade pour Valéry Giscard d'Estaing, 20 juin 1969.

la DCIP, « l'agitation » doit être apaisée par « des satisfactions immédiates » afin, avant tout, de pouvoir envisager « sereinement des solutions à moyen terme » et de poursuivre la politique de remembrement commercial<sup>158</sup>. On comprend donc que la concertation instituée par la circulaire de juillet 1969 ne constitue pour la DCIP qu'un palliatif permettant d'éviter des « mesures sclérosantes et malthusiennes », telles que le blocage des ouvertures ordonné par la Place Beauvau. Pour le Quai Branly, le remembrement doit se poursuivre et il n'est pas véritablement question d'aider et de protéger les petits commerçants indépendants, inéluctablement condamnés à « contempler en spectateur » la transformation rapide de l'appareil de distribution. Selon Fourcade, les petits commerçants, dans leur ensemble, ont bénéficié depuis 30 ans de la hausse des prix et ils restent habitués à un système économique sécurisé qui assure la protection de leur capital malgré leur absence de compétences. Dans de nombreux passages du rapport, les mots du directeur de la DCIP sont très durs à l'égard des petits commerçants indépendants.

*La généralisation de la TVA au 1<sup>er</sup> janvier 1968 a créé un traumatisme chez beaucoup de petits commerçants : cet impôt très complexe est encore hors de portée de la compréhension de nombreux chefs d'entreprise pour qui le commerce est beaucoup plus un état qu'une profession. De surcroît les plus évolués d'entre eux ont parfaitement compris que la neutralité de cet impôt se traduisait en fait par l'octroi d'une prime aux « gestionnaires modernes » pratiquant les marges les plus courtes, c'est-à-dire essentiellement au grand commerce périphérique. [...]*

*Refuge des moins doués qui y voyaient le moyen de garantir un capital et d'en tirer sans compétence particulière grâce notamment aux rentes de situation, un revenu confortable [...] Après un quart de siècle d'inaction, l'esprit d'entreprise et le goût du risque ont trop souvent disparu.<sup>159</sup>*

De manière similaire, le nouveau secrétaire d'État au Commerce, Jean Bailly, affirme à la télévision que « l'appareil de distribution a besoin de poursuivre sa modernisation » et que le risque de déclin qu'encourent les petits commerçants tient au fait qu'ils restent encore trop individualistes et qu'ils n'acceptent pas facilement de se grouper<sup>160</sup>.

Pour le ministère des Finances, le remembrement s'avère d'autant plus nécessaire qu'il doit constituer un outil de la lutte contre la hausse des prix. Alors que l'inflation s'était largement atténuée à partir de 1964, elle s'accroît à nouveau en 1968. En outre, l'augmentation du niveau des prix alimentaires commence à dépasser la hausse du niveau général des prix en 1970. Or, le ministère des Finances estime que les prix alimentaires jouent un rôle modérateur, car leur hausse induit des revalorisations d'autres revenus, notamment des

---

<sup>158</sup> *Idem.*

<sup>159</sup> *Idem.*

<sup>160</sup> INA.FR, « Le malaise du commerce intérieur », *Face à l'évènement*, ORTF, 20 octobre 1969.

salaires<sup>161</sup>. En 1970 et 1971, l'augmentation mensuelle des prix s'élève à 0.5% et elle est largement ressentie par l'opinion publique<sup>162</sup>. Ainsi, le principe du remembrement commercial n'est jamais vraiment remis en cause ni par le Quai Branly, ni par la rue de Rivoli, et il est même défendu publiquement par Georges Pompidou lui-même lors d'une conférence de presse le 22 septembre 1969. Le président de la République compare à nouveau les évolutions nécessairement analogues du secteur agricole et du commerce intérieur.

*Il faut naturellement poursuivre la modernisation de notre agriculture et le regroupement des toutes petites exploitations agricoles. Il faut faire la même chose dans le domaine du commerce, permettre l'accroissement modéré, mais régulier, du grand commerce moderne, et le regroupement, la spécialisation du petit commerce, de façon à ce qu'il devienne non seulement rentable pour ceux qui l'exercent, mais utile à l'économie, et non pas qu'il pèse sur les prix.*<sup>163</sup>

### **La modernisation du commerce, un impératif pour le sixième Plan**

De son côté, la commission commerce du sixième Plan, qui commence à se réunir en octobre 1969, ne soutient pas davantage un quelconque ralentissement de la politique de modernisation commerciale, et elle ne propose pas non plus de mesures favorables au petit commerce indépendant. Le sixième Plan, dans son ensemble, évolue justement vers un plus grand libéralisme économique. Les patrons du secteur privé occupent un rôle plus important au sein des commissions de modernisation et les préconisations du Conseil national du patronat français (CNPFF) sont plus largement écoutées. D'après Michel Margairaz, des passages entiers de la déclaration du CNPFF sont repris dans les rapports officiels du sixième Plan. Il est ainsi convenu que les principes d'une économie libérale de marché sont plus déterminants dans la croissance que l'intervention de la puissance publique ; les « lois d'un marché concurrentiel » dans lequel le profit constitue « le principal indicateur de l'efficacité » doivent primer<sup>164</sup>.

La composition même de la commission de modernisation du commerce indique une orientation des débats favorable à un remembrement commercial et peu penchée sur les problèmes sociaux du petit commerce. La présidence de la commission est confiée à Robert Delorozoy, un entrepreneur du commerce associé, en apparence éloigné des logiques du commerce concentré et donc plus attentif au sort des indépendants. Cependant, Robert Delorozoy n'a rien d'un petit commerçant et il est adoubé par les milieux du grand commerce

---

<sup>161</sup> AN, 540AP/25, note de Valéry Giscard d'Estaing pour Georges Pompidou sur l'évolution des prix alimentaires, hiver 1972.

<sup>162</sup> AN, 540AP/25, correspondance entre la DCIP et l'Élysée sur la hausse des prix, 21 avril 1971.

<sup>163</sup> « Les pouvoirs publics s'occupent du commerce », *Libre-Service Actualités*, n°291, 10 octobre 1969.

<sup>164</sup> Michel MARGAIRAZ, « Le commissariat au Plan », in Jean-Claude DAUMAS, *Dictionnaire historique des patrons français*, Paris, Flammarion, 2010, p. 1173.

capitaliste. Bien qu'il soit indépendant des groupes financiers, il codirige une centrale d'achats et possède cinq supermarchés, d'un chiffre d'affaires total de 22 millions de francs en 1969 et employant 190 personnes. Membre de la commission de modernisation du commerce du Plan depuis 1958, membre du Conseil économique et social et président de la CCI interdépartementale Val d'Oise-Yvelines, il est aussi administrateur de l'Institut français du libre-service (IFLS)<sup>165</sup> et son entreprise est régulièrement encensée dans *Libre-Service Actualités*. Un article de cette revue retranscrit d'ailleurs des propos de Robert Delorozoy dans lesquels il approuve la politique de remembrement commercial.

*Je ne vois pas pourquoi l'indépendance, comme trop d'indépendants le pensent à tort, devrait aller de pair avec la petitesse de l'entreprise, pas plus qu'avec l'isolement. [...]*

*Je suis opposé à toute mesure tendant à interdire ou à suspendre le développement des grandes surfaces. [...] Dans le VIème Plan, comme dans toute entreprise, c'est aux impératifs d'expansion et de croissance qu'impose l'économie moderne que j'attache le plus de prix<sup>166</sup>.*

Le vice-président de la commission est Pierre Cortesse, directeur du service du Commerce dont on vient d'évoquer l'attachement à une modernisation rapide du commerce. Enfin, Alain Bienaymé, jeune économiste libéral et anti dirigiste<sup>167</sup>, occupe la fonction de rapporteur général.

Le travail effectif de la commission confirme également le peu de cas fait du petit commerce. Les quatre groupes de travail constitués examinent l'environnement du commerce – c'est à dire l'ouverture des frontières et le cadre institutionnel –, l'évolution de la production et de la consommation, ainsi que les facteurs internes d'évolutions des entreprises commerciales, mais aucun ne s'intéresse en particulier à des questions sociales ou urbaines. L'importance de la modernisation commerciale n'est ainsi jamais nuancée ou remise en cause. Dans le rapport préliminaire du troisième groupe de travail chargé de l'étude des objectifs de la modernisation commerciale, on peut par exemple lire que « la mutation rapide de l'appareil commercial doit être poursuivie » et qu'elle « repose sur deux impératifs complémentaires, la productivité accrue et la croissance des entreprises ». Dans le même paragraphe, il est également énoncé que l'augmentation des surfaces de vente paraît être « une nécessité dans le commerce de nombreux produits »<sup>168</sup>. Seule une phrase dans le compte-rendu de la première

---

<sup>165</sup> Cf. chapitre I et II.

<sup>166</sup> « Un indépendant qui veut et qui sait se battre : Robert Delorozoy », *Libre-Service Actualités* n°307, 5 mars 1970.

<sup>167</sup> Alain BIENAYMÉ, *Entreprise et pouvoir économique*, Paris, Dunod, 1969.

<sup>168</sup> AN, 19890575/48, rapport du groupe de travail n°3 « objectifs », commission commerce du sixième Plan, décembre 1969.



séance plénière évoque de manière accessoire les problèmes sociaux soulevés par le processus de modernisation commerciale :

*Certains problèmes sociaux devront être étudiés notamment ceux concernant les salariés du commerce, les reconversions, le sort de commerçants - pour la plupart âgés- qui ne pourront pas supporter la mutation en cours.*<sup>169</sup>

Le rapport général du sixième Plan ne compte quant à lui qu'une demi-page concernant le commerce et il insiste sur l'impossibilité pour de nombreux petits commerçants de supporter les mutations en cours<sup>170</sup>.

Le syndicat de l'Épicerie française consacre d'ailleurs dans son hebdomadaire de nombreux articles très critiques envers le sixième Plan. Le journal souligne à de nombreuses reprises le décalage entre les objectifs de ce Plan et la crise sociale et économique subie par le commerce indépendant. Les éditorialistes se gaussent notamment des affirmations contradictoires contenues dans le rapport général. La « volonté des indépendants de s'adapter » est par exemple soulignée, mais l'on peut aussi lire dans les lignes suivantes que « la croissance n'est pas accessible à tous »<sup>171</sup>.

### **La modernisation du commerce plébiscitée par les consommateurs**

Comme le dit Jean Bailly dans un entretien télévisé en octobre 1969, « le commerce est avant tout un service fait pour le consommateur »<sup>172</sup>. À partir des années 1960, la figure du consommateur prend de l'importance et semble devenir, pour les pouvoirs publics, le déterminant principal de son intervention dans les affaires commerciales. La concurrence entre les différents commerces doit jouer en faveur des consommateurs, et l'opinion et le bien-être de ces derniers importent davantage que le malaise du petit commerce, justifiant même le remembrement commercial. Une enquête menée en 1971 par l'agence Havas Conseil et l'IFOP, et s'intéressant à l'attitude du public à l'égard des grandes surfaces de vente<sup>173</sup>, peut précisément conforter l'exécutif dans cette position.

L'étude cherche à déterminer la connaissance qu'ont les Français des grandes surfaces et à évaluer l'image et la fréquentation de ces dernières. Les résultats montrent que les Français

---

<sup>169</sup> AN, 19890575/48, compte-rendu de la séance plénière de la commission commerce du sixième Plan, 3 octobre 1969.

<sup>170</sup> COMMISSARIAT GÉNÉRAL DU PLAN, *Sixième Plan de Développement Économique et Social (1971-1975) : rapport général et annexes*, Paris, Imprimerie nationale, la Documentation Française, 1971, pp. 58-59.

<sup>171</sup> « Éditorial. VIème Plan », *L'Épicerie française*, n°215, samedi 19 juin 1971.

<sup>172</sup> INA.FR, « Le malaise du commerce intérieur », *Face à l'évènement*, ORTF, 20 octobre 1969.

<sup>173</sup> CAEF, 1A0000080/2, Attitudes du public à l'égard des grandes surfaces de vente - Havas Conseil, 1971.

se soucient peu des problèmes du petit commerce et de son déclin et qu'ils sont avant tout préoccupés par les prix. D'après l'enquête, 60% des Français sont des clients de supermarchés. Parmi ces clients, 70% s'y rendent assidûment, c'est-à-dire au moins une fois par semaine, et pour 60% d'entre eux, ils s'y rendent car les prix y sont bas. Pour les 40% de Français n'étant pas client de supermarchés, les deux raisons principales de non-fréquentation de supermarchés sont l'éloignement (45%) et l'habitude de s'approvisionner chez les petits commerçants (20%), et 47% de ces « non-clients » trouveraient intéressant d'avoir un supermarché à proximité.

Dans leur grande majorité, les Français ont une bonne opinion des grandes surfaces et souhaitent qu'elles se développent davantage. Seulement 10% des « non-clients » ne vont pas dans les supermarchés par soutien pour les petits commerçants, et 83% des Français estiment que l'apparition des supermarchés est une nécessité de la vie moderne. Concernant la politique pour le commerce, seuls 16% des Français estiment qu'une interdiction des grandes surfaces serait une bonne chose, contre 50% considérant que cela serait une mauvaise chose. Enfin, 69% des Français pensent que les petits commerçants doivent s'organiser pour soutenir la concurrence plutôt que de s'opposer à l'ouverture d'une grande surface. Ce reflet de l'opinion publique peut, dans une certaine mesure, conforter le gouvernement dans la conduite d'une politique de remembrement commercial, car si les commerçants représentent environ 10% de la population française, les consommateurs en représentent 100%. En s'inspirant des travaux de Lizabeth Cohen<sup>174</sup> et en postulant une prépondérance du statut de consommateur sur celui de citoyen chez chaque individu, on peut estimer que toute politique défavorable au petit commerce doit pouvoir être menée avec l'appui de l'opinion publique si elle est par ailleurs favorable, au moins en apparence, aux consommateurs.

## **B. LE DÉGEL DES OUVERTURES DE GRANDES SURFACES**

Pour lutter contre l'inflation et dans l'intérêt des consommateurs, le gouvernement finit donc par revenir sur la politique de freinage drastique des implantations de grandes surfaces à partir de l'été 1971.

---

<sup>174</sup> Lizabeth COHEN, *A Consumers' Republic: the Politics of Mass Consumption in Postwar America*, New-York, Vintage Books, 2004, 567 p.

## Sous la pression de la rue de Rivoli

En novembre 1970, la DCIP recense 123 projets d'implantations commerciales en instance<sup>175</sup> et le ministère des Finances presse Matignon de débloquer la situation. Dès le début de l'année 1971, les services du Premier ministre expriment leur volonté de bientôt cesser de trop freiner les ouvertures de grandes surfaces et encouragent la rue de Rivoli à rédiger un projet de circulaire à l'attention des préfets<sup>176</sup>. Les services du ministère des Finances élaborent alors un texte prenant radicalement le contre-pied de la politique de freinage menée pendant un an. Imputant sans ambages cette dernière au ministère de l'Intérieur, l'ébauche de circulaire insiste sur l'importance des « nouveaux commerçants dynamiques » dans la lutte contre l'inflation et demande aux préfets de « réagir énergiquement contre toute tendance malthusienne »<sup>177</sup>. Le projet se montre excessivement favorable aux grandes surfaces. Il est par exemple demandé que les CDEC ne soient plus saisies qu'exceptionnellement pour les projets comportant une surface de vente inférieure à 3 000 mètres carrés, afin d'alléger et d'accélérer les procédures. En outre, le texte enjoint aux préfets de ne plus faire de distinction entre les types de grandes surfaces, en n'accordant plus « un caractère prioritaire » aux projets de groupements d'indépendants ou aux formes d'associations entre promoteurs et petits commerçants<sup>178</sup>.

Ce projet de circulaire reste cependant lettre morte, car il ne plaît ni à Matignon ni au ministère de l'Intérieur. Ce dernier n'apprécie guère sa mise en cause directe et estime exagéré d'attribuer le ralentissement des ouvertures de grandes surfaces aux seules entraves administratives. Les services de la Place Beauvau ne souhaitent pas non plus que le rôle des CDEC soit diminué, et s'inquiètent du possible « effet psychologique désastreux » d'une telle circulaire<sup>179</sup>. Le cabinet de Chaban-Delmas considère également que le texte « va trop loin »<sup>180</sup>, et même la DCIP manifeste son désaccord face à la volonté de suppression de la priorité aux projets de petits commerçants<sup>181</sup>.

---

<sup>175</sup> AN, 19910012/1, note interne à la DCIP, décembre 1970.

<sup>176</sup> AN, 19910012/1, compte rendu de réunion chez Paul Mentré, conseiller technique au ministère des Finances, 22 mars 1971.

<sup>177</sup> AN, 19910012/1, projet de circulaire du Premier ministre aux préfets, 25 mars 1971.

<sup>178</sup> *Idem*.

<sup>179</sup> AN, 19800273/293, note du bureau des Affaires économiques pour le cabinet de Raymond Marcellin, 16 mai 1971.

<sup>180</sup> AN, 19800273/293, note de Prénom ? Worms, conseiller technique de Matignon, au cabinet de Raymond Marcellin, 10 mai 1971.

<sup>181</sup> AN, 19910012/1, annotations manuscrites sur une note interne adressée au cabinet Valéry Giscard d'Estaing, 26 mars 1971.

Sa circulaire n'ayant pas abouti, Valéry Giscard d'Estaing tente à nouveau de débloquent la situation en adressant, le 22 avril, une lettre au Premier ministre<sup>182</sup>. Largement diffusée à d'autres ministères, celle-ci insiste sur la relation entre « tension sur les prix » et « dépérissement de la concurrence au stade de la distribution », et affirme que le freinage administratif a certainement été inutile, car « l'évolution normale des choses » aurait « conduit à une pause des investissements »<sup>183</sup>. Dans la lettre, le ministre des Finances indique aussi qu'il a déjà, en vain, demandé à Raymond Marcellin de donner des instructions aux préfets pour que les procédures reprennent normalement. Au mois de juin, la DCIP fait également part de ses préoccupations face à la raréfaction des permis de construire qui, en plus d'avoir incité les promoteurs à revoir leur politique d'investissement à la baisse, engendre des « comportements aberrants »<sup>184</sup>. Les promoteurs ont en effet tendance à multiplier les demandes afin d'accroître leurs chances d'obtenir au moins une autorisation, et sont poussés à réaliser à tout prix les projets pour lesquels ils ont décroché un permis, même si ceux-là ne sont pas les plus intéressants. Enfin, un marché des permis de construire entre les différentes sociétés concurrentes commence à s'instaurer<sup>185</sup>.

### **Un système de liberté contrôlée**

Un comité interministériel restreint est finalement convoqué le 10 juin au secrétariat général du gouvernement afin d'évoquer les problèmes commerciaux et notamment le déblocage des implantations commerciales. Lors de cette réunion à huis clos, les participants (Jacques Chaban-Delmas, Valéry Giscard d'Estaing, Jean Bailly, André Bord représentant Raymond Marcellin, Albin Chalandon et Jacques Friedmann représentant Jacques Chirac) s'accordent sur une politique pour le commerce intérieur fondée sur deux priorités : délivrer « un premier train d'autorisations » pour les grandes surfaces et s'occuper de la situation des commerçants âgés.

*Il est convenu de donner de nouveau satisfaction aux demandes de créer des établissements commerciaux de grande surface. Un premier train d'autorisations, à délivrer sans retard au coup par coup, tout en faisant à l'échelon local l'effort d'explication indispensable auprès des organisations professionnelles intéressées [...] Des instructions téléphoniques ou télégraphiques seront données en ce sens aux Préfets intéressés, à la diligence du Ministre de l'Intérieur.*<sup>186</sup>

---

<sup>182</sup> AN, 19910012/1, lettre du Ministre de l'Économie et des Finances au Premier ministre, 22 avril 1971.

<sup>183</sup> *Idem.*

<sup>184</sup> AN, 19910012/1, note de la DCIP pour Jean Bailly, 9 juin 1971.

<sup>185</sup> *Idem.*

<sup>186</sup> AN, 19910012/2, relevé des décisions du comité restreint, 10 juin 1971.

À la fin du mois de juillet, une liste de 20 projets de grandes surfaces en instance est communiquée aux 21 préfets des régions métropolitaines en vue d'une autorisation. Il est cependant demandé de les échelonner « afin [que ceci] ne puisse apparaître, aux représentants du commerce indépendant, comme la conséquence d'une décision prise à l'échelon national »<sup>187</sup>. La centralisation nationale de la politique d'implantations commerciales ne doit pas être perçue, car elle s'avère bien trop stratégique et repose davantage sur des considérations électoralistes que sur des réalités économiques et sociales. Le gouvernement souhaite que l'arbitrage dans l'ouverture d'une grande surface ne semble résulter que d'enjeux locaux, et que les acteurs du monde du commerce prennent le moins possible conscience de leur rôle dans une politique d'équilibre périlleuse entre régulation des prix et apaisement social. Le 20 octobre 1971, une deuxième liste de 120 projets restés en suspens sans raison apparente est adressée au ministre de l'Intérieur.

Cette alternance de freinage drastique puis d'accélération des ouvertures de grandes surfaces illustre bien la volonté du gouvernement de simplement freiner le remembrement commercial, sans jamais l'arrêter. Le système de « liberté contrôlée » dont parle Jean-Pierre Fourcade en réaction au télégramme du 4 mars de la Place Beauvau<sup>188</sup> est en train de s'institutionnaliser, sans toutefois être explicité. Cette nouvelle politique de « remembrement commercial ralenti » repose schématiquement sur l'autorisation de la moitié des projets déposés par les promoteurs. Au 1<sup>er</sup> octobre 1972, 95 commissions se sont réunies lors de 391 séances et elles ont examiné 708 dossiers. Parmi eux, 322 ont reçu un avis favorables, 285 ont reçu un avis partagé ou sont en suspens et seulement 101 ont essuyé un avis unanimement défavorable. Les avis défavorables se portent d'ailleurs généralement sur les projets les plus imposants. La surface moyenne des magasins ayant reçu un avis favorable ou partagé est d'environ 6 500 mètres carrés, alors qu'elle est d'environ 7 500 pour ceux qui sont rejetés<sup>189</sup>.

### **C. LE CAS DE L'OUVERTURE DOMINICALE DES MAGASINS**

Pour finir, on s'intéresse à la question de l'ouverture dominicale des grandes surfaces<sup>190</sup>. Celle-ci commence à poser problème à partir de 1968 et son traitement par le ministère des

---

<sup>187</sup> AN, 19910012/1, note de Claude Binet pour le secrétariat d'État au Commerce, 6 juillet 1971.

<sup>188</sup> AN, 19910012/2, note de Jean-Pierre Fourcade pour le Ministre de l'Équipement, 20 mars 1970.

<sup>189</sup> AN, 19910012/2, note interne du Bureau D.4, 12 octobre 1972.

<sup>190</sup> Cf. Tristan JACQUES, « La grande distribution et le repos dominical. Aux origines d'une controverse vieille de 45 ans », *Le mouvement social*, 2, 2015, pp. 15-32.

Finances illustre clairement la conduite d'une politique favorable au développement de la grande distribution.

### **Un système complexe d'exceptions et de dérogations**

En 1969, les règles de l'ouverture dominicale des magasins reposent sur les dispositions de la loi du 13 juillet 1906<sup>191</sup>. Celle-ci assure à tous les salariés, de l'industrie et du commerce, un jour chômé de 24 heures consécutif à six jours de travail hebdomadaire, et selon l'article deux le congé doit être pris le dimanche. Justifiée par un discours hygiéniste vantant les bienfaits d'un repos régulier, cette loi n'a pas de signification religieuse<sup>192</sup>, et le dimanche est simplement choisi par respect des habitudes<sup>193</sup>. Elle ne concerne que les salariés et non les chefs d'entreprises, et les commerçants indépendants peuvent travailler tous les jours s'ils le souhaitent à condition de ne pas employer de salariés le dimanche. En 1922, la loi est intégrée au chapitre IV du livre II du code du Travail.

Étant le fruit de compromis d'intérêts antagonistes et devant répondre à certaines logiques fonctionnelles, cette législation pose dès le début des problèmes de compréhension et d'application du fait des nombreuses exceptions et dérogations qu'elle comporte<sup>194</sup>. L'article deux de la loi permet par exemple, « lorsqu'il est établi que le repos simultané, le dimanche, de tout le personnel d'un établissement serait préjudiciable au public ou compromettrait le fonctionnement normal de cet établissement », d'accorder aux employés le repos un autre jour. Cette disposition est source de difficultés, car il s'avère délicat « d'établir » le préjudice potentiel d'une fermeture le dimanche. En outre, de nombreux autres points compliquent l'application du texte. Par exemple, les cheminots, le personnel de maison et les travailleurs agricoles ne sont pas concernés par le repos dominical ; les commerces alimentaires peuvent rester ouverts le dimanche matin, et les débits de tabac, les restaurants et certaines industries travaillant des matières périssables, entre autres, peuvent offrir le repos hebdomadaire à leurs employés par roulement. Enfin, la loi est complétée en 1923 par un nouveau texte autorisant l'édiction, selon la terminologie du droit du travail, d'arrêtés d'extension. Ceux-ci permettent

---

<sup>191</sup> Robert BECK, *Histoire du dimanche de 1700 à nos jours*, Paris, Éditions de l'Atelier, 1997, 383 p.

<sup>192</sup> On peut d'ailleurs voir dans cette loi, qui intervient un an après la séparation de l'Église et de l'État, un symbole anticlérical car, d'une certaine manière, elle retire à l'Église le monopole du dimanche et laïcise le repos dominical.

<sup>193</sup> Robert BECK, « Esprit et genèse de la loi du 13 juillet 1906 sur le repos hebdomadaire », *Histoire, économie & société*, 28-3, 2009, pp. 5-15.

<sup>194</sup> Patrick BARRAU, *La naissance mouvementée du droit au repos hebdomadaire*, « Cahier n°4 de l'Institut régional du travail de l'Université d'Aix-Marseille II », 1993, 140 p.

aux préfets, après accord avec les syndicats d'employeurs et de travailleurs, de proscrire la fermeture de tous les établissements d'une profession et d'une région. Cette nouvelle dérogation complique encore l'application de la loi de 1906, car elle engendre des disparités entre les départements. Les difficultés liées à l'application de ces deux lois s'accroissent avec l'essor de la grande distribution, à partir de la fin des années 1960.

### **Les grandes surfaces spécialisées et l'ouverture dominicale**

À partir de 1968, les grandes surfaces spécialisées (GSS) se multiplient rapidement. Celles-ci sont inspirées du modèle de l'hypermarché et elles se spécialisent dans la vente, sur de très grandes surfaces périurbaines, de certains produits non-alimentaires. Les premières sont essentiellement des magasins d'ameublement et d'équipements électroménagers. Leroy-Merlin essaie par exemple le libre-service en 1966 dans le Pas-de-Calais et Conforama ouvre sa première grande surface en banlieue lyonnaise en 1967<sup>195</sup>. Le problème de la fermeture dominicale des GSS se pose vite car leurs dirigeants estiment qu'une grande part de leur chiffre d'affaires, 30 % selon certaines sources, pourrait être effectuée le dimanche<sup>196</sup>. Il faut en effet beaucoup de temps aux clients pour acheter dans ces vastes magasins, offrant des gammes de produits très larges et nécessitant un déplacement en voiture de leur clientèle. En outre, l'achat de meubles se fait généralement en famille. Le dimanche constitue donc un jour propice à la fréquentation des GSS qui attirent de nombreux clients par leur politique de prix très agressive.

Un épineux problème, caractérisé par de grandes disparités départementales, se fait alors jour. En vertu de l'article L.221-6 du code du Travail, certains préfets autorisent les GSS à ouvrir le dimanche. En effet, cette disposition permet de déroger, pour une durée limitée et lorsque le repos de tout le personnel compromettrait le fonctionnement de l'établissement, à la règle du repos dominical imposée par le premier article de la loi de 1906. D'autres préfets, au contraire, ordonnent par arrêté d'extension, selon l'article L.221-17, la fermeture au public pendant la durée du repos de toutes les grandes surfaces spécialisées dans tout un département. Enfin, des préfets moins zélés font preuve de tolérance et n'appliquent pas les sanctions en cas d'ouverture illégale. Les gérants de grandes surfaces des régions peu libérales critiquent la rigidité de la loi et, à l'inverse, les commerçants traditionnels des départements plus libéraux déplorent la concurrence déloyale des grandes surfaces. La diversité des situations départementales est d'ailleurs assez inopérante, car la clientèle d'un département soumis à une

---

<sup>195</sup> Informations de l'auteur collectées dans la revue *Libre-Service Actualités*.

<sup>196</sup> *Les Échos*, « Une profession coupée en deux », 21 septembre 1979, coupure de presse trouvée aux AN, 19910018/1.

réglementation restrictive peut souvent procéder à ses achats du dimanche dans les départements voisins, où les commerces ne respectent pas le repos dominical<sup>197</sup>.

Face à ce problème, la rue de Rivoli et son administration estiment que les préfets devraient donner satisfaction aux nouvelles grandes surfaces qui ouvrent le dimanche. Pour eux, les directeurs du travail et certains préfets détournent de leur objectif les dispositions du code du Travail et limitent une saine concurrence, avec la seule fin de contenter les « réactions malthusiennes » des commerçants traditionnels<sup>198</sup>. En février 1969, François-Xavier Ortoli, ministre de l'Économie, écrit au ministre des Affaires sociales, Maurice Schumann, pour lui faire part de sa désapprobation de « l'obligation indifférenciée de fermeture du dimanche [qui] [...] lorsqu'elle est édictée sans motif social impérieux, entraverait l'activité de commerces intéressants sur le plan économique ». La lettre conclut en demandant que les préfets et les directeurs départementaux du travail prennent dès lors en considération l'intérêt des consommateurs et l'incidence économique de mesures restrictives avant d'édicter des arrêtés d'extension puis de dresser des procès-verbaux. Ils les invitent pour cela à collaborer avec les directeurs du Commerce intérieur et des Prix<sup>199</sup>. Si certains préfets et directeurs du travail ont jusque-là appliqué les règles du code du Travail avec rigueur, Maurice Schumann affiche quant à lui une plus grande souplesse. Dans une réponse à la lettre de son homologue en date du 11 avril 1969, le ministre des Affaires sociales affirme avoir donné des instructions conformes aux demandes de la rue de Rivoli et, selon la DCIP, certains arrêtés préfectoraux ont ainsi pu être annulés, et les autres ont été au moins connus de l'administration centrale<sup>200</sup>.

Dans les années suivantes, en 1970 et en 1971, et sous le nouveau gouvernement de Chaban-Delmas, la rue de Rivoli ne revient pas sur son attitude libérale. Pour les services du ministère des Finances, et pour la DCIP en particulier, la volonté de déréglementer l'ouverture dominicale se justifie par « un élargissement de la concurrence » et par « une meilleure satisfaction des besoins des consommateurs »<sup>201</sup>. Elle s'avère pratique pour les familles et permet, dans une certaine mesure, de fluidifier la circulation routière en répartissant les

---

<sup>197</sup> AN, 19910012/3, note du directeur de la DCIP pour les directeurs départementaux, 14 août 1970.

<sup>198</sup> AN, 19910012/3, note interne à la DCIP, 12 novembre 1968.

<sup>199</sup> AN, 19910012/3, lettre du ministre de l'Économie et des Finances au ministre des Affaires sociales, février 1969.

<sup>200</sup> AN, 19910012/3, note du directeur adjoint, G. Ramel, pour les directeurs départementaux du commerce, 14 août 1970.

<sup>201</sup> AN, 19910012/3, réponse du ministre de l'Économie et des Finances à la question écrite de G. Roucaute, député, 10 avril 1969.



déplacements des consommateurs sur toute la semaine<sup>202</sup>. En soutenant les GSS dont les marges bénéficiaires demeurent faibles, le gouvernement cherche également à agir sur le niveau des prix.

Cette question montre à nouveau que l'intérêt et le bien-être des consommateurs priment à la fois sur les conditions de travail des salariés, ainsi que sur l'avenir du petit commerce indépendant, et justifient une politique de soutien au développement des grandes surfaces. La concurrence induite par l'ouverture dominicale des GSS s'avère en effet préjudiciable aux commerçants n'employant pas ou peu de salariés, car ils ne peuvent guère procéder à un roulement de leur effectif sur la semaine, et devraient alors être contraints de travailler sept jours sur sept afin de maintenir leur chiffre d'affaires. En encourageant une déréglementation de l'ouverture dominicale, la rue de Rivoli renforce ainsi sa politique de remembrement commercial favorable au grand commerce capitaliste.

## CONCLUSIONS DU CHAPITRE

Ce chapitre a permis de renseigner l'évolution de la politique sectorielle pour le commerce, contrainte par les mouvements de protestations violents des petits commerçants et des travailleurs indépendants dans leur ensemble.

On a documenté la naissance, la structuration et les méthodes d'action de nouvelles organisations représentatives du petit commerce, et notamment du CID-UNATI de Gérard Nicoud. Cette histoire était déjà bien connue, grâce aux écrits de ce dernier, et aux nombreux travaux de sociologues et de politistes ayant examiné l'activisme des classes moyennes indépendantes. Ce chapitre a cependant permis d'enrichir ce récit en s'appuyant sur un entretien de Gérard Nicoud, sur les papiers des conseillers de Georges Pompidou et sur des notes et des rapports confidentiels des Renseignements généraux. On a insisté sur le caractère spontané et sur l'absence de structure de cette fronde des petits commerçants, que les organisations traditionnelles, comme la CGPME, n'ont absolument pas anticipé. On a aussi souligné un mimétisme fort avec les protestations du monde agricole du début des années 1960. Enfin, on a constaté que le mécontentement a davantage découlé d'une résistance à des réformes fiscales et sociales, qu'à une peur de la concurrence engendrée par l'essor des grandes surfaces. Celle-ci a surtout eu un effet contextuel. Cet examen du mouvement social des petits commerçants a conduit à s'intéresser à la classe moyenne indépendante, qui devient une force électorale

---

<sup>202</sup> AN, 19910012/3, note interne à la DCIP, 12 novembre 1968.

cruciale pour les gouvernements gaullistes à la fin des années 1960. La bipolarisation du paysage politique, résultant du fonctionnement même de la V<sup>e</sup> République, impose en effet à la droite de s'assurer l'appui de cette catégorie socioprofessionnelle, dont le vote reste volatil et peu partisan. À la fin des années 1960, les petits commerçants, dont la position économique s'érode pourtant fortement, obtiennent ainsi un infléchissement de la politique de modernisation structurelle du commerce.

En arrivant à l'Élysée, Georges Pompidou inaugure en effet une nouvelle phase de la politique sectorielle pour le commerce. Un secrétariat d'État au Commerce est recréé, des mesures de compensation sociale sont entérinées et un ralentissement des ouvertures de grandes surfaces est décidé. Cette dernière décision engendre cependant des dissensions fortes entre le ministère des Finances et le ministère de l'Intérieur qui décide de s'opposer directement à la politique libérale de la rue de Rivoli. Cette petite « guerre de ministères » indique d'ailleurs bien que la politique sectorielle du commerce n'est pas conduite de manière explicite et légitimée à l'intérieur même du gouvernement. L'infléchissement, en matière d'urbanisme commercial, fait toutefois long feu et la vision des Finances finit par l'emporter en 1971. Elle s'accorde d'ailleurs avec les préconisations du sixième Plan. La modernisation du commerce continue d'être une priorité pour lutter contre l'inflation et pour améliorer le bien-être des consommateurs, et cela est parfaitement illustré par la pression exercée par le ministère des Finances sur le ministère du Travail pour déréglementer l'ouverture dominicale des grandes surfaces.

Cette soudaine période de tensions sociales met le gouvernement devant les écueils et les lacunes de la politique de modernisation structurelle du commerce. Celle-ci, élaborée en dehors de toute concertation réelle avec les milieux professionnels, et conduite de manière peu exposée par le seul ministère des Finances et une grande administration horizontale, n'a guère anticipé le déficit des régimes spéciaux de retraite et d'assurance-maladie, ni d'ailleurs l'essor très rapide et parfois anarchique des très grandes surfaces de vente périurbaines. Ces deux problèmes semblaient pourtant largement prévisibles. La réalisation très tardive du recensement de l'appareil commercial peut sans doute expliquer en partie cet défaillance.

Après dix ans de complète latitude, la politique sectorielle est donc contrainte d'évoluer et de remédier à ses erreurs. Le gouvernement doit d'abord s'attacher à la présenter différemment à son public, grâce notamment à un nouvel interlocuteur, le secrétariat d'État au Commerce, mais il doit aussi inéluctablement en modifier les orientations normatives, au moins en partie. L'intervention de l'État dans le secteur commercial devient plus politique qu'économique. Elle

doit viser un nouvel équilibre entre la modernisation des structures et la régulation de l'inflation d'une part, et l'apaisement social et la stabilité électorale d'autre part. Dans les faits, ce revirement se traduit notamment par un ralentissement au niveau de la délivrance des autorisations de grandes surfaces. Entre 1969 et 1971, l'infléchissement de la politique sectorielle pour le commerce reste cependant purement conjoncturel et il est caractérisé par des à-coups et des tiraillements, dûs aux pressions contradictoires des services du ministère des Finances et du ministère de l'Intérieur. Rapidement, le besoin d'élaborer une nouvelle politique d'ensemble, incluant d'importantes mesures de compensation sociale et la recherche d'un équilibre entre les différentes formes de commerce, devient pressant.

## CHAPITRE V

### Politique d'équilibre et opportunisme politique, 1971-1973

Le chapitre IV a permis de décrire et d'analyser les premiers signes d'inflexion de la politique de remembrement commercial entre 1969 et 1971. En étudiant la fronde des petits commerçants et les réponses apportées à celle-ci par le gouvernement, on a documenté la genèse et les enjeux de l'instauration de mesures sociales et symboliques pour le commerce. Cet examen a toutefois montré que le remembrement commercial n'est pas fondamentalement remis en cause et que la politique publique de modernisation du commerce, largement inspirée par les préconisations du sixième Plan, reste essentiellement fondée sur des principes productivistes visant à encourager le développement des grandes surfaces.

Dans le présent chapitre, on s'intéresse aux deux années suivantes. Les premières mesures prises par le gouvernement de Chaban-Delmas réussissent à apaiser temporairement les tensions sociales, mais ces dernières se ravivent dès 1971, contraignant l'exécutif à redéfinir sa politique pour le commerce. Dans un premier temps, cette redéfinition se traduit par une réforme du système de retraite et de santé des travailleurs indépendants non-agricoles, ainsi que par l'élaboration d'un dispositif de solidarité sectorielle bénéficiant aux commerçants les plus touchés par la concurrence des grandes surfaces. Une politique sociale de compensation se met ainsi en place pour les commerçants. Dans un second temps, le gouvernement propose une loi d'orientation du commerce devant permettre d'adjoindre à la politique de modernisation structurelle, une série de dispositions relatives tant à la protection sociale qu'à la fiscalité, à l'urbanisme commercial ou aux pratiques concurrentielles. La préparation de cette loi repose sur une large consultation des organisations professionnelles et elle est assurée par un ministère du Commerce et de l'Artisanat de plein exercice, dirigé entre autres par Jean Royer. Ce chapitre doit permettre de documenter l'élaboration et le vote de ce texte, et d'interroger la portée de cette loi, son opportunité et ses motivations au moment de sa promulgation. La loi Royer inaugure-t-elle une phase d'équilibre de la politique pour le commerce ou permet-elle au contraire de clore une politique de modernisation structurelle du commerce menée pendant 15 ans ?

On examine tout d'abord la mise en place des mesures d'ordre social votées en 1972 et l'on interroge leur caractère opportuniste, en éclairant notamment leur récupération politique.

On étudie ensuite en détail la genèse, l'élaboration, le vote, les enjeux et la portée de la loi d'orientation du commerce et de l'artisanat.

## **I. STRATÉGIES POLITIQUES ET POLITIQUE SOCIALE, 1971-1972**

Malgré la volonté du ministère des Finances, en 1971, de poursuivre une politique libérale pour le commerce, la nécessité d'élaborer une politique d'équilibre à long terme devient vite pressante. Loin de s'essouffler, le mouvement de protestation des travailleurs indépendants contraint l'exécutif à agir. À partir de janvier 1972, on observe donc une accélération dans la préparation de projets législatifs et réglementaires relatifs au commerce et à l'artisanat. Si cet effort apporte une substance nouvelle à la politique pour le commerce, avec notamment une loi améliorant les retraites des indépendants et une autre instaurant une taxe sur les grandes surfaces destinées à être reversée aux commerçants âgés et démunis, l'action gouvernementale demeure néanmoins très stratégique et politicienne.

### **A. SOLLICITUDES À L'ÉGARD DES COMMERÇANTS**

En 1971 et 1972, l'action du CID-UNATI redouble et force les pouvoirs publics à réagir. De nombreux comités restreints et secrets relatifs au commerce se tiennent à Matignon pendant l'hiver 1971-1972.

#### **Contestation sociale et récupération politique**

Les mouvements de protestation de travailleurs indépendants s'atténuent quelque peu pendant l'année 1970. Les premières mesures fiscales et sociales de la présidence de Pompidou, ainsi que le ralentissement des autorisations d'ouverture de grandes surfaces décidé par Raymond Marcellin et Jacques Chaban-Delmas, semblent avoir réussi à calmer le mécontentement des petits commerçants. Le 14 septembre 1970, Robert Boulin, ministre des de la Santé et de la Sécurité sociale, promet à Gérard Nicoud, secrétaire général du CID-UNATI depuis juin 1970, l'uniformisation à court terme des systèmes de retraite<sup>1</sup>.

L'année 1971 est en revanche marquée par un fort regain de tension due à l'absence d'avancées dans la politique du gouvernement<sup>2</sup>. De nombreux affrontements violents ont ainsi lieu dans toute la France, notamment en Rhône-Alpes et dans l'Ouest, et plusieurs militants sont

---

<sup>1</sup> Gérard NICOUD, *Les dernières libertés... Menottes aux mains*, Paris, Denoël, 1972, p. 199.

<sup>2</sup> Gérard NICOUD, *Au risque de déplaire...*, Tours, L'Objectif, 1977, p. 146.

incarcérés<sup>3</sup>. Le 12 mars 1971, une manifestation dégénère à Libourne, ville dirigée par Robert Boulin. Deux milles travailleurs indépendants affrontent les forces de l'ordre après avoir barricader un pont ; un camion militaire est incendié, et Gérard Nicoud force un barrage de police afin de s'exfiltrer<sup>4</sup>. Après ces incidents, ce dernier est inculpé pour infraction à la législation sur les attroupements et les casseurs et, après un nouveau « tour de France » pendant l'été 1971, il comparaît le 22 octobre devant le tribunal de grande instance de Libourne. Il est condamné à huit mois de prison ferme auxquels s'ajoutent les six mois de sursis dont il avait écopé pour la séquestration des agents des renseignements généraux en 1969<sup>5</sup>. La situation devient alors très particulière, car le gouvernement, veillant à prévenir de nouvelles contestations violentes, ainsi que des plaintes des chambres de métiers, ne souhaite pas que la peine soit exécutée. En octobre 1971, un mois avant le procès, une note de Michel Bruguière, chargé de mission au cabinet de Georges Pompidou, suggère donc que « Nicoud soit simultanément incarcéré et gracié »<sup>6</sup>. Toutefois, le *leader* du CID-UNATI se garde d'interjeter appel de sa condamnation et « attend qu'on vienne l'arrêter »<sup>7</sup>. Gérard Nicoud veut en effet « mettre les pouvoirs publics face à leurs responsabilités » et cherche ainsi à se faire martyr de sa cause. En outre, il estime que faire appel prolongerait la procédure et entraverait son action<sup>8</sup>. Il est finalement incarcéré à la prison de Bonneville en Haute-Savoie le 24 novembre 1971<sup>9</sup>.

L'incarcération de Nicoud ouvre une période d'actions nombreuses et vigoureuses pour le CID-UNATI. Elle coïncide d'une part avec un succès du syndicat aux élections des chambres de métiers, d'une ampleur absolument imprévue par les préfets<sup>10</sup>. En remportant 173 sièges, le CID-UNATI obtient en effet 43% des scrutins et six présidences de chambre en novembre 1971<sup>11</sup>. D'autre part, la lourde peine d'emprisonnement de son *leader* apparaît assez injuste, car elle condamne une action syndicale qui dénonce un véritable problème social et elle semble illustrer une politique de l'État défavorable aux travailleurs indépendants. Dès l'annonce de la condamnation, le bureau du CID-UNATI, dont Gérard Nicoud vient de se retirer, décide donc

---

<sup>3</sup> INA.FR, « Interview de Gérard Nicoud », *Inter actualités de 20H00*, France Inter, 17 mars 1971.

<sup>4</sup> G. NICOUD, *Les dernières libertés... Menottes aux mains*, op. cit., pp. 209-210.

<sup>5</sup> INA.FR, « Interview de Gérard Nicoud », *Inter actualités de 19h00*, France Inter, 29 octobre 1971.

<sup>6</sup> AN, 543AP/19, note de Michel Bruguière à Michel Jobert, secrétaire général de l'Élysée, 7 octobre 1971.

<sup>7</sup> INA.FR, « Interview de Gérard Nicoud », *Inter actualités de 19h00*, France Inter, 29 octobre 1971.

<sup>8</sup> G. NICOUD, *Les dernières libertés... Menottes aux mains*, op. cit., p. 231.

<sup>9</sup> INA.FR, *Inter actualités de 19h00*, France Inter, 24 novembre 1971.

<sup>10</sup> AN, 543AP/19, note de Michel Bruguière à Michel Jobert, secrétaire général de l'Élysée, 7 octobre 1971.

<sup>11</sup> Michel DAVID, *L'épisode CIDUNATI 1968-1998*, Paris, Institut supérieur des métiers, 1998, p. 17.

d'engager une grève de l'impôt jusqu'à son amnistie<sup>12</sup>. Des caisses d'assurance-vieillesse de non-salariés sont également occupées<sup>13</sup>, début 1972, et des réunions politiques, tenues dans le cadre d'un référendum européen, sont perturbées<sup>14</sup>. Le secrétariat général de l'Élysée est également inondé de lettres, de télégrammes et de pétitions adressés à Georges Pompidou par des petits commerçants et artisans demandant l'amnistie de Nicoud<sup>15</sup>.

Le problème du petit commerce devient en outre de plus en plus visible dans le débat public<sup>16</sup>. Le bureau politique de l'Union des Démocrates pour la République (UDR) insiste donc pour que le gouvernement tienne ses promesses<sup>17</sup>, car une récupération par les autres partis politiques est train de s'opérer. Le Parti socialiste (PS), et plus précisément son groupe de travail sur la consommation<sup>18</sup>, commence par exemple à s'intéresser à l'évolution de l'appareil commercial et à ses conséquences sociales. En décembre 1971, François Mitterrand et Gaston Defferre déposent ainsi, au nom de députés socialistes, une proposition de loi visant à amnistier certains délits<sup>19</sup>, notamment pour les « catégories « oubliées » par le progrès social, comme celles des commerçants et des artisans ». On peut d'ailleurs observer une véritable inflation de propositions de loi déposées par des parlementaires durant les années 1971 et 1972.

Grâce aux tables des matières analytiques établies par le service des archives de l'Assemblée nationale, on a recensé (histogramme 1), pour les législatures de la V<sup>e</sup> République jusqu'en 1974, tous les projets et les propositions de lois indexés sous les mots « commerce et artisanat », « commerce », « artisanat », « commerçants et artisans »<sup>20</sup>. Entre 1959 et 1974, 55 propositions ou projets sont ainsi déposés au Parlement, dont 45 entre 1970 et 1973, avec, en 1972, un pic de 17 propositions ou projets. Parmi ceux-ci, 40 émanent du centre et de la droite, mais six proviennent aussi de parlementaires communistes.

---

<sup>12</sup> INA.FR, *Inter actualités de 19h00*, France Inter, 24 novembre 1971.

<sup>13</sup> INA.FR, *Inter actualités de 19h00*, France Inter, 10 janvier 1972.

<sup>14</sup> Jean CLUZEL, *Les boutiques en colère*, Paris, Plon, 1975, p. 40.

<sup>15</sup> Lettres trouvées aux AN, AG/5(2)/128.

<sup>16</sup> INA.FR, « Le petit commerce face aux grandes surfaces », *Spécial Inter* présenté par Jean-Claude Turjman, France Inter, 10 janvier 1972.

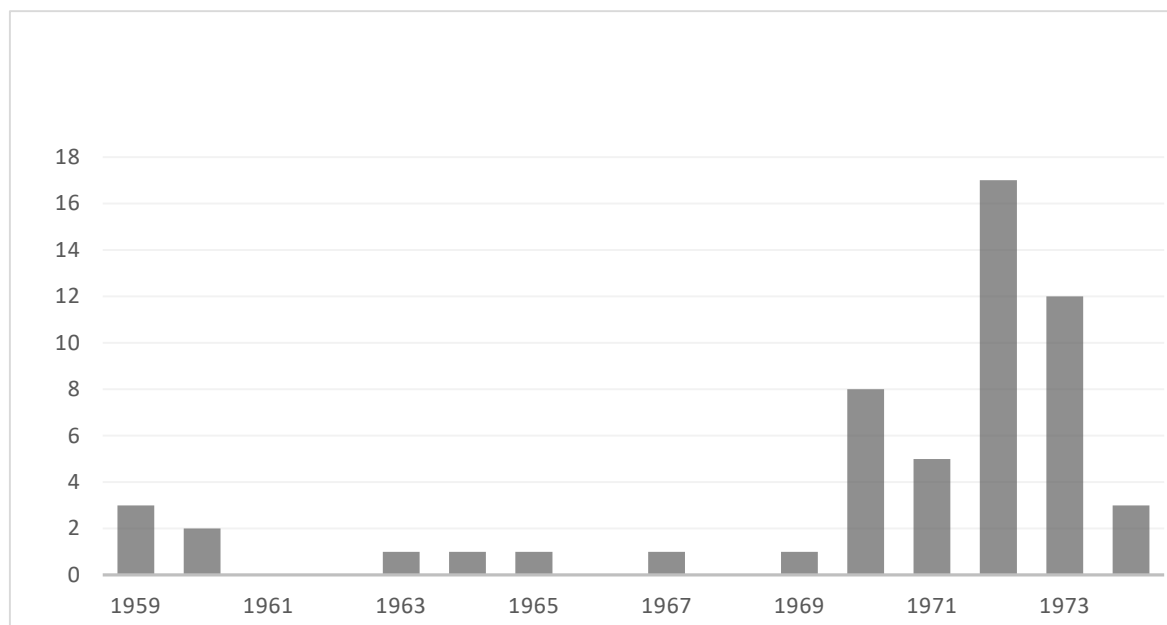
<sup>17</sup> INA.FR, *Inter actualités de 19h00*, France Inter, 18 janvier 1972.

<sup>18</sup> AN, AG/5(3)/1834, document de travail du groupe consommation du Parti socialiste, 1972.

<sup>19</sup> « Proposition de loi n°2143 tendant à l'amnistie de certains délits », présentée à l'Assemblée nationale le 9 décembre 1971 par MM. Mitterrand et Defferre trouvée aux AN, AG/5(2)/242.

<sup>20</sup> Ce recensement ne prend en compte ni les questions au gouvernement, ni les lois de finances, ni les amendements sur d'autres lois, ni les questions spécifiques à des professions ou à des zones particulières (coiffure, marchés à terme, commerce en zones touristiques, etc.).

**HISTOGRAMME 1 - NOMBRE DE PROJETS ET DE PROPOSITIONS DE LOIS RELATIVES AU COMMERCE ET À L'ARTISANAT, 1959-1974.**



Le gouvernement est donc contraint de s'occuper rapidement du sort des travailleurs indépendants pour apaiser leur angoisse, pour répondre à une demande presque unanime des élus et pour éviter que son inaction soit récupérée électoralement. Le 10 janvier 1972, lors d'un débat radiophonique consacré au petit commerce, Henri Modiano, député UDR, résume cette préoccupation avec une franchise étonnante :

*Il faut agir rapidement, il faut agir même je dirais d'urgence. On en arrive à un moment tel qu'on se demande si les mesures prises immédiatement auront un effet, par exemple, vous comprendrez que pour un député de la majorité ça a son intérêt, avant les élections de 1973. Il y a un problème démagogique, appelons les choses par leur nom, il faut calmer l'angoisse des petits commerçants qui depuis 14 ans ont été d'une honnêteté à l'égard de la majorité complète et à qui la majorité doit un renvoi d'ascenseur.<sup>21</sup>*

### **Politique d'équilibre ou stratégie politique ?**

Si depuis de nombreux mois des projets réglementaires et législatifs étaient déjà en préparation, notamment au ministère des Finances et au ministère de la Santé, l'action étatique s'accélère véritablement à partir du début de l'année 1972. Le 10 janvier, le Premier ministre tient à Matignon un comité auquel assistent, entre autres, Michel Bruguière, Jean Bailly, Robert Boulin, Valéry Giscard d'Estaing, René Pleven, le Garde des Sceaux, François-Xavier Ortoli le ministre du Développement industriel et scientifique, Jacques Chirac, le ministre délégué aux

<sup>21</sup> INA.FR, « Le petit commerce face aux grandes surfaces », *Spécial Inter* présenté par Jean-Claude Turjman, France Inter, 10 janvier 1972.



Relations avec le Parlement et Gabriel Kaspereit, le secrétaire d'État à la moyenne et petite Industrie. Il y est décidé d'élaborer très rapidement, selon un échéancier précis, un projet de loi modifiant le système d'assurance vieillesse et de proposer un ensemble de mesures législatives et réglementaires intéressant le commerce et l'artisanat. Les ministres conviennent de la préparation de dispositions pour le 15 février, du choix de solutions avant le 20 février et de la présentation de textes aux organisations professionnelles et aux parlementaires avant le 15 mars, afin que celles-ci puissent être adoptées au Conseil des ministres du 22 mars et que la phase de consultations et de concertations s'ouvre dès la fin du mois de mars<sup>22</sup>. L'initiative du gouvernement bénéficie d'une certaine publicité et elle est saluée par la presse professionnelle, mise au courant des différentes réunions interministérielles<sup>23</sup>.

Deux comités restreints se tiennent à nouveau le 26 janvier<sup>24</sup> et le 9 février<sup>25</sup>, mais ils n'aboutissent à aucun résultat et les décisions finales ne sont finalement prises que le 29 février, avec près de dix jours de retard, lors d'un conseil restreint à l'Élysée présidé par Georges Pompidou lui-même<sup>26</sup>. Le grand nombre de ministres et de hauts fonctionnaires présents reflète l'importance de cette réunion. On y compte le Premier ministre, le Garde des Sceaux, Raymond Marcellin, ministre de l'Intérieur, Valéry Giscard d'Estaing, Jacques Chirac, François-Xavier Ortoli, Joseph Fontanet, ministre du Travail, André Bettencourt, ministre chargé du Plan, deux secrétaires d'État auprès du Premier ministre, Jean Bailly, Gabriel Kaspereit, ainsi que des membres des cabinets de Matignon et de l'Élysée, dont Jacques Delors, secrétaire général auprès du Premier ministre, Jean Donnedieu de Vabres, secrétaire général du gouvernement, Michel Jobert, secrétaire général de la présidence de la République, Édouard Balladur, secrétaire général adjoint de la présidence de la République et Michel Bruguière. Le calendrier établi le 10 janvier est maintenu et les textes choisis doivent être présentés au Conseil des ministres du 22 mars, afin que les projets de loi soient déposés au Parlement dès le début de la session parlementaire commençant le 4 avril, et que les textes réglementaires soient édictés dans le courant du mois d'avril<sup>27</sup>.

Les deux principales mesures approuvées par le conseil tenu à l'Élysée sont la réforme du régime de l'assurance vieillesse des indépendants et la création d'une aide de départ aux

---

<sup>22</sup> AN, AG/5(2)/1062, note de Michel Bruguière pour Georges Pompidou, 13 janvier 1972.

<sup>23</sup> « Pour le commerce l'idée d'une charte progresse », *L'Épicier coopérateur*, n°37, janvier-février 1972.

<sup>24</sup> AN, AG/5(2)/1062, note de Michel Bruguière pour Georges Pompidou, 27 janvier 1972

<sup>25</sup> CAEF, 1A0000080/2, relevé des décisions du comité restreint du 9 février 1972.

<sup>26</sup> AN, AG/5(2)/63, relevé de décisions du conseil restreint du 29 février 1972.

<sup>27</sup> *Idem*.

commerçants âgés financée par une nouvelle taxe sur les grandes surfaces. Parmi les décisions d'ordre secondaire, on relève, entre autres, l'allègement de 3% des tranches du barème de l'impôt sur les revenus pour tous les travailleurs indépendants, l'abaissement des droits d'enregistrement sur les mutations, un projet de loi relatif aux magasins collectifs de commerçants indépendants, un projet de décret visant à régulariser l'évolution des baux commerciaux et un autre projet de décret tendant à améliorer la représentation des commerçants dans les chambres de commerce et d'industrie (CCI). D'autres dispositions concernant uniquement les artisans figurent également parmi la liste.

Ces nombreux projets de textes traduisent la volonté du gouvernement de redéfinir fondamentalement la politique pour le commerce. Si la réforme de l'assurance vieillesse représente une mesure d'équité sociale importante, car très attendue par le CID-UNATI et les autres organisations professionnelles, le projet de reverser les recettes d'une taxe sur les grandes surfaces aux commerçants âgés modifie quant à lui le fondement même de la politique étatique pour le commerce. En effet, il instaurerait pour la première fois, et par voie législative, une logique de solidarité entre le grand commerce capitaliste et le petit commerce indépendant. Un rééquilibrage de l'action étatique pour le secteur commercial, fondé sur une politique sociale compensatrice, commence ainsi à se dessiner. Même le journal du syndicat de l'Épicerie française, proche du parti communiste, salue la sollicitude inédite du gouvernement pour les commerçants et les artisans, et se félicite de l'attention portée par la presse et la radio aux problèmes du commerce. L'hebdomadaire nuance toutefois ses propos et insiste sur l'opportunisme du gouvernement, à l'approche des élections législatives<sup>28</sup>.

Cette nouvelle politique d'équilibre apparaît en effet très stratégique et elle ne s'impose pas franchement. Décidée sous la contrainte des protestations, elle ne remet pas radicalement en cause la puissance de la grande distribution et omet d'inclure certaines revendications anciennes des petits commerçants. Rien ne concerne par exemple les pratiques commerciales discriminatoires. Un projet de décret sur la revente à perte est même écarté du fait de l'opposition marquée de la direction du Commerce intérieur et des Prix (DCIP) et de la rue de Rivoli. Aucune réforme de la patente n'est non plus évoquée et, pour une raison de coût, Valéry Giscard d'Estaing s'oppose même à la réduction temporaire de ses taux proposée par Gabriel Kaspereit, secrétaire d'État à l'Artisanat. L'ensemble des projets réglementaires et législatifs ne représente donc qu'une ébauche de politique d'équilibre ; il ne découle pas de convictions

---

<sup>28</sup> « Humain et généreux ? », *L'Épicerie française*, n°249, samedi 11 mars 1972.

morales ou idéologiques ou d'une vision économique et sociale bien définie, mais semble plutôt le résultat d'un calcul politique opportuniste. Ainsi, outre les deux mesures principales, les autres textes ont été « rattachés au train pour le grossir », car leur coût pour l'État est faible ou nul et leur édicition peut être bénéfique<sup>29</sup>. Pour Michel Bruguière, « c'est l'importance du volume global qui garantira le succès politique, et qui créera l'amélioration du climat psychologique propre à justifier une amnistie générale »<sup>30</sup>. On s'aperçoit enfin que Jean Bailly, secrétaire d'État au Commerce censé être l'interlocuteur privilégié des commerçants, n'intervient pas dans les débats et ne participe pas réellement à l'élaboration de la politique économique et sociale. Il occupe une place essentiellement symbolique au sein du gouvernement.

### **La politique politicienne de Valéry Giscard d'Estaing**

Ce plan de réforme se caractérise aussi par des dissensions et des querelles gouvernementales, dues notamment à la stratégie politicienne de Valéry Giscard d'Estaing. Le président des Républicains Indépendants (RI) tente, en effet, de récupérer à son compte la politique pour le commerce aux dépens des ministres UDR. Lors de la réunion du 10 janvier, il propose par exemple de faire un « grand show » sur le modèle des assises nationales du commerce de 1963. Sa stratégie est double. D'un côté, il souhaite permettre aux représentants du commerce et de l'artisanat « de se défouler », et de l'autre il espère en retirer un crédit politique. Boulin s'y oppose, car il vient de refuser aux salariés une table ronde sur la retraite à 60 ans et Chaban-Delmas, quant à lui, ne veut pas que le « grand show » ait pour « unique vedette Valéry Giscard d'Estaing »<sup>31</sup>. Isolé parmi les ministres UDR et n'arrivant pas à faire valoir ses vues et à s'accaparer les bénéfices de la politique pour le commerce, le ministre des Finances fait alors preuve, selon Michel Bruguière, d'un esprit négatif<sup>32</sup> destiné à freiner l'action du gouvernement. Il dénigre certaines propositions de réformes émises par Robert Boulin ou Gabriel Kaspereit en invoquant fallacieusement leur coût pour l'État, et lors de la réunion du 26 janvier, il interdit à Jean Bailly, malade, de se faire représenter par son directeur de cabinet alors que lui-même vient accompagné de Paul Mentré, son directeur de la rue de Rivoli<sup>33</sup>. Le 9 février, Valéry Giscard d'Estaing ne daigne même pas se rendre au comité, alors que la semaine

---

<sup>29</sup> AN, AG/5(2)/1062, note de Michel Bruguière pour Georges Pompidou, 9 février 1972.

<sup>30</sup> *Idem.*

<sup>31</sup> AN, AG/5(2)/1062, note de Michel Bruguière pour Georges Pompidou, 13 janvier 1972.

<sup>32</sup> AN, AG/5(2)/1062, note de Michel Bruguière pour Georges Pompidou, 9 février 1972.

<sup>33</sup> AN, AG/5(2)/1062, note de Michel Bruguière pour Georges Pompidou, 27 janvier 1972.

suiuante, le 16 février, il réunit rue de Rivoli les membres commerçants de la commission commerce du sixième Plan afin de discuter des orientations de la politique du gouvernement<sup>34</sup>.

Face à cette querelle, Jacques Chaban-Delmas rechigne à procéder à des arbitrages et préfère laisser Georges Pompidou désavouer le ministre des Finances. Le comité décisif du 29 février se tient ainsi à l'Élysée et non à Matignon. Valéry Giscard d'Estaing se joue toutefois des instructions du président de la République et, début mars, il entreprend de sa propre initiative des consultations parallèles avec les organisations professionnelles. Au cours de celles-ci, il apparaît d'ailleurs très ouvert au sujet d'une réforme de la patente pour laquelle, au sein du gouvernement, il s'est montré inflexible. Cette attitude n'étonne pas plus qu'elle ne l'inquiète Georges Pompidou qui indique en marge d'un rapport de Bruguière :

*Tout cela était prévisible. Il faut agir et peu m'importent les astuces du ministre des Finances pour tirer la couverture à lui. Et puis il faudrait que des ministres UDR ne soient pas complexés.*<sup>35</sup>

Valéry Giscard d'Estaing cherche à accaparer la politique pour le commerce intérieur, lui qui avait supprimé le secrétariat d'État au Commerce en 1962 et qui avait repris entièrement à son compte la politique de « modernisation » commerciale. Cette stratégie semble d'ailleurs fonctionner auprès de certains commerçants. La revue *L'Épicier coopérateur*, généralement assez neutre politiquement, tend en effet à prêter au ministre des Finances toute l'initiative de l'action gouvernementale en faveur des commerçants<sup>36</sup>. De manière accessoire, cet épisode indique aussi un certain retrait de la part de Jacques Chaban-Delmas. Si, dès son discours d'investiture en 1969<sup>37</sup>, il s'était fait remarquer par une attitude trop entreprenante, empiétant sur les prérogatives du président de la République<sup>38</sup>, en ce début d'année 1972 il laisse au contraire à Georges Pompidou le soin d'arbitrer et de définir *in fine* la politique économique et sociale pour le commerce et l'artisanat.

---

<sup>34</sup> AN, 19910030/6, compte-rendu d'une réunion de la commission du commerce du sixième Plan, membres commerçants, 16 février 1972.

<sup>35</sup> AN, 543AP/19, note de Michel Bruguière pour Georges Pompidou, annotée par Georges Pompidou, 3 mars 1972.

<sup>36</sup> « Pour le commerce l'idée d'une charte progresse », *L'Épicier coopérateur*, n°37, janvier-février 1972.

<sup>37</sup> ASSEMBLÉE NATIONALE, séance du mardi 16 septembre 1969, compte-rendu intégral des séances, *Journal officiel de la République française*, pp. 2 250-2 255.

<sup>38</sup> Jean-Jacques BECKER et Serge BERSTEIN, « Georges Pompidou reconnu », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, 2, avril 1984, pp. 113-118.

## B. UNE POLITIQUE SOCIALE

Si les mesures avancées par le gouvernement sont opportunistes et ne constituent pas encore une politique d'ensemble pour le commerce, les deux principaux projets proposés s'avèrent tout de même importants et méritent d'être examinés en détail. Ils forment les bases d'une politique sociale de compensation pour le commerce.

### La revalorisation des retraites

En 1971, le système de retraite des commerçants et artisans reste très déficient. Les prestations sont bien moins élevées que celles du régime général et elles ne permettent pas de garantir un revenu décent. Selon Gérard Nicoud<sup>39</sup>, les pensions moyennes des commerçants et des artisans s'élèvent à 190 francs par mois en 1971, soit 2 280 francs par an. Cet ordre de grandeur est confirmé par Robert Boulin qui estime le montant annuel moyen des retraites à 2 600 francs pour les commerçants et à 2 300 francs pour les artisans. Par comparaison, le salaire minimum mensuel est d'environ 685 francs en décembre 1971 et les pensions annuelles moyennes des salariés se situent autour de 4 200 francs en 1972. Par ailleurs, malgré le faible niveau des prestations, les cotisations demeurent lourdes et représentent généralement un dixième des revenus des commerçants<sup>40</sup>. Le système d'assurance-vieillesse des travailleurs indépendants pâtit en outre d'un déficit qui se creuse rapidement depuis 1970. Celui-ci pourrait atteindre 500 millions de francs en 1973 et un milliard de francs en 1976 en raison de l'évolution rapide du rapport numérique entre cotisants et bénéficiaires<sup>41</sup>. Selon les prévisions du sixième Plan, entre 1970 et 1975 ce rapport doit passer de 1.47 à 1.12 pour l'ORGANIC<sup>42</sup> et de 1.93 à 1.23 pour le CANCAVA<sup>43</sup>. Pour le régime général, ce même rapport est de 3.80 en 1970 et devrait être de 3.43 en 1975<sup>44</sup>. Ce déficit démographique se trouve enfin aggravé par la faible croissance des revenus des travailleurs indépendants et par le fait que les plus aisés d'entre eux transforment souvent leur entreprise en société, cotisant donc au régime général et affaiblissant encore davantage le système en en réduisant l'assiette<sup>45</sup>.

---

<sup>39</sup> G. NICOUD, *Au risque de déplaire...*, op. cit., p. 148.

<sup>40</sup> Robert Boulin citant le rapport du sixième Plan, ASSEMBLÉE NATIONALE, séance du mardi 16 mai 1972, compte-rendu intégral des séances, *Journal officiel de la République française*, p. 1 530.

<sup>41</sup> CAEF, 1A0000080/1, note d'information du ministère de la Santé, octobre 1972.

<sup>42</sup> Caisse de retraite des commerçants.

<sup>43</sup> Caisse de retraite des artisans.

<sup>44</sup> Robert Boulin citant le rapport du sixième Plan, ASSEMBLÉE NATIONALE, séance du mardi 16 mai 1972, compte-rendu intégral des séances, *Journal officiel de la République française*, p. 1 531.

<sup>45</sup> INA.FR, « Les problèmes de la retraite des commerçants et artisans », *Spécial Inter*, France Inter, 16 mai 1972.

En janvier 1972, le CID-UNATI, qui tend à s'imposer comme un interlocuteur important du gouvernement, publie un « livre orange »<sup>46</sup> de revendications dans lequel il indique, sondage des élus de chambres de métiers à l'appui, que l'amélioration des retraites représente la préoccupation première des travailleurs indépendants. Le syndicat réclame une base de retraite uniforme pour tous les Français. Il refuse toutefois l'intégration au régime général, craignant que les travailleurs indépendants ne soient minoritaires dans un régime fait pour d'autres catégories de travailleurs. Le CID-UNATI demande donc expressément à l'État de trouver un moyen de financer l'augmentation des prestations, soit en dégagant des ressources, soit en créant un budget annexe comme cela a été fait pour les agriculteurs.

Comme on l'a décrit précédemment, les luttes politiciennes, renforcées par des désaccords de principes, compliquent l'élaboration de la réforme de la sécurité sociale des indépendants, qui devient l'objet, selon les mots de Michel Bruguière, d'un « contentieux [...] acrimonieux » entre le ministre des Finances et le ministre de la Santé<sup>47</sup>. Aux réunions interministérielles de janvier 1972, le second propose un projet consistant à aligner le régime des indépendants sur celui des salariés selon le principe : « à cotisations égales, prestations égales »<sup>48</sup>. Cela ne signifie cependant guère que les prestations seraient celles du régime général, mais celles que garantirait à un salarié une cotisation égale à celle payée par le travailleur indépendant<sup>49</sup> et évoluant proportionnellement au revenu fiscal, soit généralement autour de 6% par an. Or, les cotisations des salariés augmentent en fonction des salaires, soit d'environ 10% par an. La solution préconisée par le ministère de la Santé est donc équitable, mais pas égalitaire et elle ne résoudrait pas le déficit des caisses de retraites des indépendants. Selon la rue de Rivoli, le projet de la Santé repose sur un principe de « résultats différents pour des réalités différentes »<sup>50</sup>. À la place de ce « projet de dupes » qui ne pourrait pas tromper le CID-UNATI selon Michel Bruguière<sup>51</sup>, l'Élysée soutient un véritable alignement sur le régime général grâce à un système de cotisations augmentant bien selon le revenu fiscal, donc de 6% par an, mais comblé par une subvention de l'État, financée par un budget annexe. Cette solution, qui répond aux préconisations du VI<sup>e</sup> Plan<sup>52</sup>, est donc choisie le 29 février, malgré l'opposition

---

<sup>46</sup> CID-UNATI, « Le livre orange des travailleurs indépendants », janvier 1972 trouvé aux AN, AG/5(2)/242.

<sup>47</sup> AN, AG/5(2)/1062, note de Michel Bruguière pour Georges Pompidou, 9 février 1972.

<sup>48</sup> AG/5(2)/242, note du ministère de la Santé pour le Premier Ministre, 3 janvier 1972.

<sup>49</sup> AN, AG/5(2)/1062, note de Michel Bruguière pour Georges Pompidou, 9 février 1972.

<sup>50</sup> CAEF, 1A0000080/2, note de Micheline Galabert pour le Ministre des Finances, 28 février 1972.

<sup>51</sup> AN, AG/5(2)/1062, note de Michel Bruguière pour Georges Pompidou, 9 février 1972.

<sup>52</sup> CAEF, 1A0000080/1, note d'information du ministère de la Santé, octobre 1972.

du ministère des Finances qui refuse que l'État paie le déficit et propose à la place une compensation démographique inter-régime. Cette suggestion de la rue de Rivoli, consistant à faire financer le régime des indépendants par le régime général, ne serait cependant jamais acceptée par les syndicats de salariés, notamment par Force Ouvrière (FO)<sup>53</sup>. L'apaisement social s'avère prioritaire pour Georges Pompidou qui demande donc à Valéry Giscard d'Estaing d'être « généreux »<sup>54</sup>. Le choix de l'Élysée devrait en effet coûter entre un et deux milliards de francs, financés à la fois par une subvention de l'État et par une contribution de solidarité des sociétés. Michel Bruguière souligne toutefois, dans une note au président, que « cette somme demeure sans commune mesure avec les 12 milliards d'aide directe qui sont donnés aux agriculteurs pour un nombre d'exploitations à peine supérieur »<sup>55</sup>.

Avec un retard certain dû aux désaccords interministériels et aux stratégies de freinage de la rue de Rivoli<sup>56</sup>, le projet est validé en Conseil des ministres du 29 mars, puis présenté à l'Assemblée nationale le 16 mai 1972. Le débat est relativement long, 44 orateurs se succèdent et 130 amendements sont déposés, mais le texte reçoit un accueil très favorable des parlementaires. Pierre Sallenave, du groupe de droite non gaulliste Progrès et Démocratie Moderne (PDM), salue l'initiative ; Max Lejeune, élu socialiste, reconnaît les bienfaits du projet, même s'il y voit une mesure de transition électoraliste en vue des élections législatives de 1973 ; et les communistes ne critiquent pas de manière frontale le texte qui ne va cependant pas assez loin selon eux<sup>57</sup>. La loi est votée à une unanimité de 382 voix favorables, et elle est promulguée le 3 juillet 1972<sup>58</sup>. Gérard Nicoud lui-même se dit satisfait<sup>59</sup> de cette mesure législative qui, si elle ne réforme pas les structures des caisses de retraite, permet une revalorisation de 21% du montant des pensions des travailleurs indépendants à partir du 1<sup>er</sup> octobre 1972, sans pour autant que les cotisations n'augmentent significativement<sup>60</sup>.

---

<sup>53</sup> AN, 543AP/19, note de Michel Bruguière pour Georges Pompidou, annotée par G. Pompidou, 3 mars 1972.

<sup>54</sup> AN, 543AP/19, note de Michel Bruguière pour Georges Pompidou, annotée par G. Pompidou, 15 mars 1972.

<sup>55</sup> AN, 543AP/19, note de Michel Bruguière pour Georges Pompidou, annotée par G. Pompidou, 3 mars 1972.

<sup>56</sup> *Idem*.

<sup>57</sup> ASSEMBLÉE NATIONALE, séance du mercredi 17 mai 1972, compte-rendu intégral des séances, *Journal officiel de la République française*.

<sup>58</sup> Loi n°72-554 du 3 juillet 1972, *Journal officiel de la République française*, 4 juillet 1972, p. 6 853.

<sup>59</sup> G. NICOUD, *Au risque de déplaire...*, *op. cit.*, p. 149.

<sup>60</sup> AN, 19771408/105, « Une politique pour le commerce », rapport interne du ministère du Commerce, décembre 1972.

## Une indemnité viagère de départ financée par les grandes surfaces

Lors des comités interministériels de l'hiver 1972, il est également décidé de créer une sorte d'indemnité viagère de départ pour les commerçants âgés et peu aisés, comme il en existe pour les agriculteurs<sup>61</sup>. La concurrence des grandes surfaces et la désertion commerciale de certaines zones, notamment rurales, déprécient en effet grandement certains fonds de commerce dont la vente était censée couvrir la retraite de leur propriétaire. Par exemple, si au début des années 1960 le nombre des ventes de fonds d'épicerie générale s'élève chaque année à un peu plus de 5 000, celles-ci tombent à 1 370 en 1971<sup>62</sup>. De nombreux commerçants âgés se trouvent contraints de prolonger leur activité ou de céder leur fonds pour le simple prix du droit au bail. L'instauration d'une aide de départ participerait donc grandement à améliorer le système de retraite. Elle aurait toutefois une portée différente, car si la réforme de l'assurance vieillesse s'inscrit dans une politique plus large d'équité sociale, la création d'une aide aux commerçants les plus défavorisés vise spécifiquement à rééquilibrer les effets du remembrement commercial. En outre, en prévoyant un financement fondé sur la solidarité professionnelle, le gouvernement souhaite que la grande distribution participe à l'apaisement des tensions économiques et sociales que son développement engendre. Une telle mesure présente ainsi un double intérêt, socio-économique et symbolique.

L'élaboration du projet de loi, dont l'idée initiale émane de la DCIP<sup>63</sup>, est confiée au ministère des Finances. Ce dernier propose de verser, pour une période de cinq ans, « une aide spéciale compensatrice » aux commerçants de plus de 60 ans qui souhaitent se retirer, mais ne peuvent pas obtenir de la vente de leurs fonds un prix normal. Elle ne concernerait que les personnes dont le commerce a été l'occupation principale pendant plus de vingt ans et qui ont été chef d'entreprise pendant les dix dernières années<sup>64</sup>. Il est également prévu d'instituer une dotation spéciale des fonds sociaux des caisses de retraite pour aider les commerçants déjà retraités, mais qui auraient pu bénéficier des avantages de la loi si celle-ci avait été en vigueur. Le nombre potentiel de bénéficiaires du pécule de départ et de l'aide issue des fonds sociaux

---

<sup>61</sup> Indemnité viagère de départ instaurée par l'article 27 de la loi complémentaire à la loi d'orientation agricole, n°62-933 du 8 août 1962, *Journal officiel de la République française*, 10 août 1962, p. 7 962. Cf. Hubert BUCHOU, « Les jeunes agriculteurs des années 1960 et les lois d'orientation et complémentaire », *Économie rurale*, 1975, vol.108, n°1, pp. 31-37.

<sup>62</sup> Annuaires statistiques de la France cités par Jacques VIGNY, *Petits commerces et grandes surfaces : la concurrence*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble, 1978, p. 17.

<sup>63</sup> AN, 540AP/25, « Objectifs et moyens d'une politique du commerce », note de Jean-Pierre Fourcade pour Valéry Giscard d'Estaing, 20 juin 1969.

<sup>64</sup> CAEF, 1A0000080/2, note interne de la DCIP, 9 mars 1972.



est estimé à 320 000 en 1972<sup>65</sup>. Afin de financer cette assistance, une taxe sur les surfaces commerciales de plus de 400 mètres carrés serait créée, selon une base de 20 francs par mètres carré et de 6 francs par place de parkings<sup>66</sup>.

L'instauration de ce pécule de départ, dont le principe est préconisé dans le rapport général du sixième Plan<sup>67</sup>, est unanimement défendue dans ses principes par les différents ministres et par les organisations professionnelles, du petit et du grand commerce. Le CID-UNATI<sup>68</sup> et l'Assemblée permanente des chambres de commerce et d'industrie (APCCI)<sup>69</sup> reprennent l'idée et la défendent, aucun ministre ne s'y oppose et les représentants du commerce concentré ne font pas valoir une hostilité trop marquée. Le Conseil national du commerce (CNC), organe du Conseil national du patronat français (CNPF), s'était même déjà déclaré favorable à l'institution d'une telle aide dès février 1969<sup>70</sup>. Le CNC souhaite en effet que les fonds de commerce marginaux soient gelés et que les commerçants les moins performants se retirent, afin de désengorger l'appareil commercial. Le syndicat de l'Épicerie française présume d'ailleurs ce dessein caché de l'initiative et craint que la mesure ne fasse qu'accélérer la disparition des petits points de vente et la concentration commerciale au profit des grandes surfaces<sup>71</sup>. Le principe même du financement de cette aide par une taxe sur les grandes surfaces est quant à lui fortement critiqué par les représentants du grand commerce<sup>72</sup>. Ces derniers demandent qu'un mécanisme de solidarité nationale participe au financement de l'aide et ils font part de leur crainte d'un ralentissement des investissements et d'un accroissement des coûts de la distribution dus au montant trop élevé de la taxe<sup>73</sup>. La première plainte n'est pas recevable par le gouvernement. Le secteur commercial se trouve en effet en très forte expansion, à l'inverse par exemple du secteur agricole, et le recours à la solidarité nationale serait absolument injustifié. D'ailleurs, l'effort consenti par la grande distribution ne s'élèverait pas à plus de 150

---

<sup>65</sup> AN, 19771408/105, « Une politique pour le commerce », rapport interne du ministère du Commerce, décembre 1972.

<sup>66</sup> CAEF, 1A0000080/2, note interne de la DCIP, 9 mars 1972.

<sup>67</sup> COMMISSARIAT GÉNÉRAL DU PLAN, *Sixième Plan de Développement Économique et Social (1971-1975) : rapport général et annexes*, Paris, Imprimerie nationale, la Documentation Française, 1971, pp. 58-59.

<sup>68</sup> « La position du CID-UNATI sur les problèmes du commerce », brochure publiée en mai 1972 trouvée aux AN, AG/5(2)/70.

<sup>69</sup> « Les problèmes du commerce indépendant », memorandum de l'APCCI publié en juin 1972 trouvé au CAEF, 1A0000080/1.

<sup>70</sup> « Un problème délicat. La déflation des fonds de commerce », *Libre-Service Actualités*, N°272, 20 février 1969.

<sup>71</sup> « IVD : prime pour notre disparition », *L'Épicerie française*, n°190, samedi 26 octobre 1970.

<sup>72</sup> « Non à la taxe discriminatoire sur les grandes et moyennes surface », *Libre-Service Actualités*, n°405, 11 mai 1972.

<sup>73</sup> CAEF, 1A0000080/1, note de Paul Mentré pour Valéry Giscard d'Estaing, 28 avril 1972.

millions de francs par an, alors que, comparativement, la solidarité nationale sollicitée pour combler le déficit des retraites des indépendants atteint un coût de plus d'un milliard de francs. La seconde critique ne semble pas non plus fondée. La taxe ne devant constituer qu'un faible pourcentage du chiffre d'affaires d'une grande surface – environ un pour mille du chiffre d'affaires hors taxes<sup>74</sup> –, il apparaît peu probable qu'elle ait une incidence sur le dynamisme du secteur. De longs débats ont enfin lieu afin de savoir si la taxe ne doit toucher que les constructions nouvelles ou également les grandes surfaces existantes.

Le projet est discuté au Parlement en même temps que la réforme de l'assurance vieillesse. Le texte retenu prévoit finalement un pécule de départ compris entre 13 500 et 40 500 francs financé par une taxe perçue annuellement sur les surfaces commerciales de plus de 400 mètres carrés ouvertes depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1960, et s'élevant à dix ou vingt francs par mètre carré selon le chiffre d'affaires de l'entreprise. Lors de la discussion à l'Assemblée nationale<sup>75</sup>, les députés de tous les partis saluent globalement l'initiative et ne critiquent que certains points, notamment le fait que la taxe prenne en compte la surface commerciale, et non pas seulement le chiffre d'affaires. La loi est adoptée à 369 voix favorables et elle est promulguée le 13 juillet 1972<sup>76</sup>.

### **Vers une loi d'orientation**

Plusieurs autres textes législatifs et réglementaires<sup>77</sup> relatifs au commerce sont promulgués en juillet 1972. Un décret du 3 juillet régularise la croissance des loyers commerciaux lors des renouvellements de baux ; deux lois du 11 juillet visent à faciliter la constitution de magasins collectifs d'indépendants et à assouplir le statut de la coopération commerciale ; et une loi du 16 juillet entérine la déspecialisation des baux commerciaux en permettant aux locataires d'exercer des activités différentes à celles initialement prévues par le bail. Comme prévu en janvier 1972, le gouvernement édicte ainsi de nombreux textes favorables au petit commerce et esquisse une politique sociale compensatrice pour le secteur commercial. Pour le gouvernement, cette action ne doit toutefois pas se limiter à ces textes et l'élaboration d'une politique d'ensemble pour le commerce intérieur grâce à une loi d'orientation est annoncée par Robert Boulin, lors du débat du projet de loi relatif à l'assurance

---

<sup>74</sup> *Idem.*

<sup>75</sup> ASSEMBLÉE NATIONALE, séances du jeudi 18 et du vendredi 19 mai 1972, compte-rendu intégral des séances, *Journal officiel de la République française*.

<sup>76</sup> Loi n°72-657 du 13 juillet 1972, *Journal officiel de la République française*, 14 juillet 1972, p. 7 419.

<sup>77</sup> Loi n°72-652 du 11 juillet 1972, *Journal officiel de la République française*, 13 juillet 1972, p. 7 373.

vieillesse. Le 16 mai 1972, le ministre de la Santé affirme aux députés que le Premier ministre l'a « chargé d'indiquer que le gouvernement mettrait à l'étude [...] deux lois d'orientation – l'une pour le commerce, l'autre pour l'artisanat – destinées à traiter de manière claire les perspectives d'avenir de ces deux secteurs d'activité »<sup>78</sup>. Il réitère cette déclaration quelques heures plus tard dans l'émission radiophonique *Spécial Inter*<sup>79</sup> consacrée à la loi sur l'assurance vieillesse, et informe que de grandes consultations avec les organisations professionnelles allaient être tenues durant l'été. L'annonce du ministre de la Santé est relevée et saluée par Michel Hoguet<sup>80</sup>, et plus généralement par le groupe parlementaire UDR qui demandait, depuis 1971, l'édiction d'une loi d'orientation pour le commerce<sup>81</sup>. Finalement, le 18 mai 1972 à l'Assemblée nationale, lors de l'ouverture de la discussion relative aux mesures à prendre en faveur des commerçants et des artisans âgés, Valéry Giscard d'Estaing prononce un discours d'une teneur inédite et confirme le tournant de la politique gouvernementale pour les petits indépendants, et plus particulièrement pour les commerçants :

*Le commerce indépendant est en crise. Mal à l'aise dans le monde d'aujourd'hui, doutant de lui-même, il en vient à mettre en question les principes mêmes de libre entreprise et de libre initiative auxquels il doit pourtant son existence. Il rêve confusément d'un retour à un ordre corporatif où chacun aurait, d'emblée, sa place assignée, sans que l'échec soit sanctionné, ni le succès récompensé. Irrité, isolé, se sentant peu compris et mal aimé, il prête l'oreille aux sirènes du désespoir et aux Erinyes de la violence [...]*

*Le commerce indépendant a des chances de survie que nous devons, que nous voulons l'aider à saisir. [...]*

*Le gouvernement est convaincu qu'il faut préserver la libre initiative qui permet à l'individu d'organiser lui-même à tous les échelons, dans sa sphère de capacités, le progrès économique. [...]*

*Libre initiative, certes, mais intégrée à la conscience sociale. Le gouvernement ne peut pas laisser les mutations du commerce s'effectuer dans le désordre qui conduit tôt ou tard, on l'a bien vu, à multiplier les réactions de blocage. Il lui appartient de veiller à ce que le rythme de la modernisation n'excède pas le seuil, socialement, économiquement et politiquement supportable. Il lui appartient surtout d'introduire une dimension sociale dans l'évolution du commerce. [...]*

*Le Gouvernement, vous le savez, a décidé de regrouper ces garanties, ces correctifs, ces incitations et ces aides dans un texte législatif constituant une loi d'orientation du commerce.<sup>82</sup>*

---

<sup>78</sup> ASSEMBLÉE NATIONALE, séances du mardi 16 mai 1972, compte-rendu intégral des séances, *Journal officiel de la République française*, 17 mai 1972, p.1525.

<sup>79</sup> INA.FR, « Les problèmes de la retraite des commerçants et artisans », *Spécial Inter*, France Inter, 16 mai 1972.

<sup>80</sup> ASSEMBLÉE NATIONALE, séances du mercredi 17 mai 1972, compte-rendu intégral des séances, *Journal officiel de la République française*, 18 mai 1972, p. 1570.

<sup>81</sup> « Pour le commerce, l'idée d'une charte progresse », *L'Épicier coopérateur*, n°37, janvier-février 1972.

<sup>82</sup> ASSEMBLÉE NATIONALE, séances du jeudi 18 mai 1972, compte-rendu intégral des séances, *Journal officiel de la République française*, 19 mai 1972, pp. 1 662-1 663.

Après des premières mesures de justice sociale indispensables, le gouvernement décide donc de l'élaboration d'une politique d'orientation du commerce qui devrait s'intéresser autant à la réglementation des implantations de grandes surfaces, qu'aux pratiques commerciales discriminatoires ou à la formation et à la reconversion des commerçants. Les représentants du petit commerce, déjà satisfaits des mesures sociales prises pour le petit commerce<sup>83</sup>, se réjouissent de l'annonce de cette loi d'orientation. Pour *l'Épicerie française*, celle-ci doit pouvoir prolonger des débats parlementaires d'un grand intérêt et remettre en cause les orientations du sixième Plan<sup>84</sup>.

## II. LA LOI D'ORIENTATION DU COMMERCE ET DE L'ARTISANAT

Afin d'élaborer ce texte, un ministère du Commerce et de l'Artisanat de plein exercice est créé en juillet 1972, et confié successivement à Yvon Bourges puis Jean Royer. Ce dernier porte la loi devant le Parlement et devient certainement le plus illustre des ministres français du Commerce et de l'Artisanat. Cette loi d'orientation, promulguée le 27 décembre 1973, inaugure une nouvelle politique d'ensemble pour le commerce intérieur. On en examine ici l'élaboration et la teneur, mais aussi la portée et le caractère opportuniste.

### A. LE PROJET DE LOI D'YVON BOURGES

Yvon Bourges, devenant le premier ministre du Commerce et de l'Artisanat de la V<sup>e</sup> République en juillet 1972, est chargé d'élaborer le projet de loi d'orientation promis par un gouvernement, dont l'attitude à l'égard du commerce semble changer profondément.

#### Un ministère inédit

Nommé secrétaire d'État au Commerce du premier gouvernement de Jacques Chaban-Delmas en juin 1969<sup>85</sup>, Jean Bailly occupe une position tout à fait secondaire dans l'exécutif, et l'élaboration d'une politique sociale pour les commerçants reste l'œuvre du ministère des Finances et du ministère de la Santé. Le secrétaire d'État n'intervient presque jamais. Son cabinet émet simplement quelques avis sur les textes. Lors des comités interministériels ou des discussions des projets de loi à l'Assemblée nationale en mai 1972, il prend à peine la parole et

---

<sup>83</sup> « Contribution à un changement d'orientation », *L'Épicerie française*, n°260, samedi 27 mai 1972.

<sup>84</sup> « La loi d'orientation. Elle sera ce que nous la ferons », *L'Épicerie française*, n°262, samedi 10 juin 1972

<sup>85</sup> Cf. chapitre IV.

semble n'être qu'un simple figurant<sup>86</sup>. Étant donné la volonté d'édicter une loi d'orientation pour le commerce et l'artisanat, il est donc décidé, le 5 juillet 1972, lors du remaniement ministériel suivant le remplacement de Jacques Chaban-Delmas par Pierre Messmer, de créer un ministère du Commerce et de l'Artisanat de plein exercice, dont l'appellation est d'ailleurs inédite. Yvon Bourges est choisi pour le diriger. Avocat de formation, député-maire UDR de Dinard en Ille-et-Vilaine, ce gaulliste confirmé est secrétaire d'État aux Affaires étrangères depuis près de quatre ans lors de son affectation rue de Lille. Son nouveau ministère, dont les attributions sont définies par le décret n°72-675 du 19 juillet 1972<sup>87</sup>, obtient la tutelle du service Commerce de la DCIP, ainsi que la direction de l'Artisanat, le service des CCI et le secrétariat général des classes moyennes<sup>88</sup>.

En nommant Pierre Messmer à Matignon, Georges Pompidou opère un virage conservateur, vers un gaullisme plus droitier et plus éloigné du réformisme de Chaban-Delmas et de « sa nouvelle société »<sup>89</sup>. Le gouvernement doit s'assurer du soutien de l'aile droite de son électorat en vue des élections législatives de 1973. La nomination d'Yvon Bourges semble s'inscrire dans cette même stratégie. Ce dernier s'est par exemple fait connaître en 1966, lorsqu'il était secrétaire d'État à l'Information auprès du Premier ministre, pour avoir ordonné la censure du film *Suzanne Simonin, la Religieuse de Diderot* de Jacques Rivette.

Outre la création ce ministère, Pierre Messmer décide dès sa prise de fonction, de gracier Gérard Nicoud, qui sort de prison le 7 juillet 1972, et de le considérer comme un interlocuteur légitime et représentatif. Le 25 août 1972, le nouveau ministre du Commerce et de l'Artisanat reçoit ainsi Gérard Nicoud et trois membres du bureau exécutif du CID-UNATI. Au cours d'un entretien détendu de près d'une heure trente, Yvon Bourges explique que son ministère a été créé afin de conduire une politique spécifique pour les activités du secteur tertiaire, tout en précisant qu'il entend « donner à cette action une finalité économique et technique plus que sociale »<sup>90</sup>. Le *leader* syndical indique pour sa part qu'il y voit « une grande faveur » correspondant à ses « vœux ». Il exprime également sa « volonté de dialogue », à condition qu'une loi d'amnistie soit promulguée dès la rentrée parlementaire. Trois cents membres du

---

<sup>86</sup> ASSEMBLÉE NATIONALE, séances du jeudi 18 mai 1972, compte-rendu intégral des séances, *Journal officiel de la République française*, 19 mai 1972, p. 1 686.

<sup>87</sup> Décret n°72-675 du 19 juillet 1972, *Journal officiel de la République française*, 20 juillet 1972, p. 7 668.

<sup>88</sup> AN, 19771408/105, Yvon Bourges à d'autres Ministres - Fonctionnement du nouveau Ministère, 18 juillet 1972.

<sup>89</sup> CENTRE D'HISTOIRE DE SCIENCES PO, *La « Nouvelle société » de Jacques Chaban-Delmas*, colloque du 16 septembre 2009 à l'Assemblée nationale, Paris, Economica, 2009, 146 p.

<sup>90</sup> CAEF, 1A0000080/2, compte-rendu de l'entretien entre Yvon Bourges et Gérard Nicoud, 25 août 1972.

CID-UNATI demeurent en effet sous le coup de condamnations et trois d'entre eux sont en prison. Les autres revendications du syndicat concernent la prolifération des grandes surfaces, la suppression de la patente et l'harmonisation des règles de l'impôt<sup>91</sup>.

En instaurant un nouveau ministère, en formalisant ses relations avec l'organisation représentative la plus vindicative et en engageant la préparation d'un projet de loi d'orientation, le gouvernement semble radicalement changer le paradigme socio-économique de sa politique à l'égard de l'appareil commercial et des commerçants. Ce revirement découle toutefois d'un évident calcul stratégique de la présidence de la République. En février 1972, Michel Bruguière, dans une très longue note lue, annotée et approuvée par Georges Pompidou<sup>92</sup>, estime en effet que les mesures sociales (réforme de l'assurance vieillesse-santé et pécule de départ) « ont été trop attendues » et qu'elles ne peuvent dès lors plus suffire « à calmer l'agitation » et à « créer un bon climat à la veille des élections législatives ». L'idée d'une loi d'orientation, d'un « volume » imposant, commence alors à poindre. La note évoque également l'amnistie des commerçants condamnés, en indiquant que celle-ci doit d'abord pouvoir se justifier par une « amélioration du climat psychologique ». Lorsqu'il sort de la maison d'arrêt, Gérard Nicoud, en répondant aux journalistes, tient d'ailleurs à montrer qu'il n'est pas dupe de la manœuvre politicienne de l'exécutif.

*Journaliste : À quoi attribuez-vous votre libération anticipée ?*

*Gérard Nicoud : Vous savez, certainement pas à la clémence, un signe de réconciliation avec les Français après des événements qui ont été plus ou moins grave peut-être, je l'attribue surtout à l'approche des élections législatives et à la peur, je dirais même à la sagesse plutôt que l'approche des élections législatives procure aux hommes politiques.*<sup>93</sup>

## **Un projet de loi contesté**

Les services d'Yvon Bourges rédigent donc, de manière indépendante des autres ministères<sup>94</sup>, deux projets de loi d'orientation, l'un pour le commerce et l'autre pour l'artisanat. Les dispositions principales du texte pour le commerce concernent la concurrence, la formation professionnelle et l'urbanisme commercial. Il est d'abord prévu d'interdire les pratiques de prix discriminatoires envers les détaillants, ainsi que d'obliger les fournisseurs à communiquer leurs barèmes de prix. Une meilleure définition de la publicité mensongère et une aggravation des sanctions à l'égard de cette pratique figurent également dans le texte. Ensuite, il est envisagé

---

<sup>91</sup> *Idem.*

<sup>92</sup> AN, AG/5(2)/1062, note de Michel Bruguière pour Georges Pompidou, 9 février 1972.

<sup>93</sup> INA.FR, *Journal télévisé de 13h, ORTF*, 7 juillet 1972.

<sup>94</sup> CAEF, 1A0000080/1, lettre d'Yvon Bourges à Valéry Giscard d'Estaing, 18 octobre 1972.

d'augmenter significativement les fonds alloués à la formation professionnelle et d'accroître les prérogatives des CCI en la matière. Le gouvernement souhaite aussi faciliter la conversion professionnelle, en prolongeant notamment la durée des stages de formation rémunérés et en assouplissant les conditions de résiliation des baux pour les commerçants désirant changer d'activité ou devenir salariés après un stage de formation<sup>95</sup>. Enfin, une réforme importante du fonctionnement des CDUC et de la politique d'urbanisme commercial est proposée. Le ministère du Commerce souhaite principalement élargir la compétence des CDUC à tout projet d'implantation commerciale supérieur à 1 500 mètres carrés, tout en permettant au préfet de fonder directement un refus de permis de construire sur un avis négatif de la commission départementale. Le cas échéant, une commission nationale d'urbanisme commercial (CNUC) au rôle consultatif pourrait être saisie en appel, le ministre du Commerce décidant en dernière instance. Le projet de loi prévoit aussi que l'État finance et confie aux chambres de commerce la réalisation d'études préalables à l'élaboration de schémas directeurs d'aménagement urbain. Au début des années 1970, l'élaboration de législations restreignant les implantations de grandes surfaces est commune à de nombreux pays d'Europe<sup>96</sup>, notamment en Italie et en Belgique où les seuils limites sont semblables à ceux envisagés par le projet de loi d'Yvon Bourges. Toutefois, l'administration française ne semble pas réellement s'inspirer des autres cas nationaux.

Le gouvernement souhaite placer le contrôle de l'urbanisme commercial au cœur du projet de loi car, bien qu'il ne figure pas parmi les préoccupations principales des organisations du commerce indépendant, il revêt un double intérêt pratique et symbolique : réguler le suréquipement commercial, tout en favorisant l'apaisement des petits commerçants. Les services du ministère du Commerce cherchent ainsi à conférer une base légale et explicite à la politique déjà existante de « liberté contrôlée »<sup>97</sup>, afin, d'une part, de mieux maîtriser l'aménagement urbain et territorial et, d'autre part, d'offrir aux petits commerçants et aux acteurs locaux une certaine emprise sur le développement de l'appareil commercial.

Les mesures du projet de loi d'orientation ne rencontrent pas d'opposition marquée de la part du ministère de l'Éducation nationale ou du ministère de l'Équipement, parmi les

---

<sup>95</sup> AN, 19771408/105, rapport du ministère du Commerce et de l'Artisanat, « Une politique pour le commerce - De 1969 à la loi d'orientation », décembre 1972.

<sup>96</sup> Clifford GUY, « Controlling new retail spaces: The impress of planning policies in Western Europe », *Urban Studies*, 5-6 (35), 1998, pp. 953-979.

<sup>97</sup> Ou politique au compte-gouttes, consistant à n'autoriser qu'une quarantaine d'ouvertures d'hypermarchés par an sur le territoire national.

principaux concernés. La contestation émane surtout du ministère des Finances<sup>98</sup>. D'abord, ce dernier souhaite limiter les dispositions contraignantes relatives à la concurrence, et maintenir une politique libérale en matière d'implantation commerciale<sup>99</sup>. Pour les services de Valéry Giscard d'Estaing, il faut éviter les à-coups et les solutions malthusiennes – telles que l'établissement d'une carte commerciale – afin non seulement de ne pas freiner la modernisation commerciale, mais aussi afin d'offrir au grand commerce une contrepartie à la mise en place de la taxation finançant l'aide compensatrice pour les commerçants âgés<sup>100</sup>. Ensuite, les services de la rue de Rivoli refusent l'intégration au texte de mesures à caractère fiscal, qui, selon eux, nécessitent une loi de Finances<sup>101</sup>. Enfin, les deux projets de loi sont critiqués pour leur déséquilibre relatif. Le texte pour l'artisanat ne regroupe que 14 articles, alors que celui pour le commerce en compte 34<sup>102</sup>. Malgré ces remarques et ces oppositions nourries, le Premier ministre arbitre dans l'ensemble en faveur de la rue de Lille, et les mesures en matière de concurrence et d'urbanisme commercial ne subissent pas de grandes modifications. Les questions fiscales sont en revanche évacuées et cantonnées à un article d'intention. Avec un léger retard sur l'échéancier, les projets de loi d'orientation sont adoptés par le gouvernement le 7 décembre 1972, avant d'être déposés à l'Assemblée nationale le 9 décembre.

Pour les organisations professionnelles et consulaires, plusieurs points du projet sont satisfaisants, notamment en matière de lutte contre les pratiques commerciales discriminatoires, comme la publicité mensongère, mais le texte apparaît dans l'ensemble décevant. Pour la CCI de Paris, ce « collectif de mesures diverses » ne constitue « à proprement parler ni une loi d'orientation, ni la charte espérée d'adaptation du commerce indépendant »<sup>103</sup>. Ce projet « fourre-tout »<sup>104</sup>, qui selon *L'Épicerie française* manque de substance et ne modifie en rien les orientations libérales du sixième Plan<sup>105</sup>, désappointe surtout par l'omission des questions de fiscalité. Celles-ci sont en effet redevenues prioritaires, depuis que la protection sociale et la dévalorisation des fonds de commerce ont cessé d'être les points de fixation des revendications

---

<sup>98</sup> CAEF, 1A0000080/1, compte rendu de la réunion interministérielle, 6 octobre 1972

<sup>99</sup> AN, 19910030/6, note du Bureau D4 pour le ministre du Commerce et de l'Artisanat, 11 octobre 1972.

<sup>100</sup> *Idem*.

<sup>101</sup> AN, 19771408/105, lettre de Valéry Giscard d'Estaing à Pierre Messmer, 23 octobre 1972.

<sup>102</sup> CAEF, 1A0000080/1, note pour Valéry Giscard d'Estaing, 6 décembre 1972.

<sup>103</sup> « Analyse critique du projet de loi d'orientation », rapport de la CCI de Paris, 25 janvier 1973 trouvé au CAEF, 1A0000080/1.

<sup>104</sup> « Et maintenant pour le commerce... », *La France Alimentaire*, 15 mars 1973, coupure de presse trouvée aux AN, 19910030/6.

<sup>105</sup> « Changement d'orientation ? », *L'Épicerie française*, n°283, samedi 3 décembre 1972.



professionnelles<sup>106</sup>. L'ensemble des milieux commerçants, de la CCI de Paris au CID-UNATI<sup>107</sup>, dénonce des barèmes d'impôts plus élevés pour les travailleurs indépendants, car intégrant l'évasion fiscale, au prétexte d'une pratique supposément systématique de sous-estimation des bénéfices déclarés. Une réforme de la patente, afin de ne pas pénaliser les commerces traditionnels par rapport aux grandes surfaces implantées dans des communes à taux modéré d'imposition, ainsi qu'une unification des taux de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), sont également souhaitées par les organisations professionnelles.

Déposés trop tardivement à l'Assemblée nationale, les deux projets de loi ne sont pas discutés par le Parlement en décembre 1972. Simplement examinés en première lecture, ils doivent donc faire l'objet d'un nouveau dépôt lors de l'ouverture des débats en 1973. Ce retard s'avère providentiel pour le gouvernement qui décide de ne pas redéposer directement les projets de loi, afin de les remanier profondément pour en combler les lacunes.

## **B. LA LOI ROYER**

Le projet de loi d'orientation n'est pas non plus remis à l'Assemblée avant les élections législatives de mars 1973 et il n'est même pas examiné lors de la session parlementaire de printemps. Il est en fait complètement révisé par un nouveau ministre du Commerce à partir d'avril 1973, et n'est voté que le 27 décembre 1973.

### **Jean Royer, un ministre charismatique**

Lors des élections législatives, au printemps 1973, le renforcement de la gauche contraint l'UDR à s'allier avec les Républicains Indépendants (RI) et le Centre Démocratie et Progrès (CDP). Cette coalition de droite préserve une majorité présidentielle au Parlement, mais elle oblige Pierre Messmer à opérer un remaniement ministériel afin d'élargir la composition du gouvernement aux deux autres partis. À cette occasion, le Premier ministre change de ministre du Commerce et de l'Artisanat. Yvon Bourges n'a en effet guère réussi à mener à bien sa tâche et il a surtout échoué à rassurer les petits commerçants. Il est donc convenu de le remplacer par un homme politique plus charismatique, Jean Royer. Ce dernier a un profil semblable à son prédécesseur. Élu local, député-maire de Tours depuis 1958, il possède une bonne expérience pratique des problèmes du petit commerce, et comme Yvon Bourges, il est

---

<sup>106</sup> « Les problèmes du commerce indépendant », memorandum de l'APCCI publié en juin 1972 trouvé au CAEF, 1A0000080/1.

<sup>107</sup> « Proposition pour la loi d'orientation », rapport de la CCI de Paris rédigé en octobre 1972 trouvé au CAEF, B0065841/3.

considéré comme très conservateur et réactionnaire. Surnommé « père la pudeur », il a acquis une certaine notoriété en interdisant la projection de films pornographiques dans sa ville<sup>108</sup>. Il cultive par ailleurs une image de profonde intégrité et d'homme de parole, grâce à une attitude austère, travailleuse et acharnée. Pour Jean Cluzel, Jean Royer se plaît à entretenir une « réputation d'homme efficace »<sup>109</sup>, et dès sa nomination à la rue de Lille, il abandonne d'ailleurs son poste à l'Assemblée nationale et s'engage dans un travail intense, qu'il « situe aux confins de l'économie et de l'humanisme »<sup>110</sup>. Il multiplie les déclarations dans la presse, il entame un cycle de consultations nombreuses avec toutes les organisations professionnelles, quelle que soit leur importance, et il programme la visite de 51 CCI à travers la France afin de présenter et de défendre son projet de loi d'orientation. Au cours de cette campagne, il martèle l'idée qu'il n'y a pas de « liberté infinie » et que « la liberté de concurrence, comme toute liberté, doit être bornée »<sup>111</sup>.

Au-delà de sa pugnacité et de son apparente probité, Jean Royer, pourtant gaulliste convaincu, se distingue aussi par son indépendance partisane, qu'il considère lui-même comme un avantage dans l'élaboration de la nouvelle politique pour le commerce et l'artisanat<sup>112</sup>. Dans *L'Univers politique des classes moyennes*, François Gresle met justement en avant cette autonomie à l'égard des partis politiques et des groupes de pression. Il y souligne l'habileté du ministre du Commerce à « manier la pression populaire » et à « jouer de l'apolitisme des petits commerçants »<sup>113</sup>, afin d'étouffer l'opposition de certains ministères (essentiellement le ministère des Finances) et de s'octroyer la faveur de l'opinion parlementaire<sup>114</sup>.

Grâce à la droiture de sa posture, à sa détermination et à son indépendance partisane, il réussit à séduire les représentants du petit commerce de toute obédience. *L'Épicerie française*, pourtant proche du parti communiste et généralement très véhémement à l'égard des membres du gouvernement, ne se montre absolument pas critique envers Jean Royer<sup>115</sup>. Le nouveau ministre

---

<sup>108</sup> INA.FR, *Inter actualités de 20H00*, France Inter, 27 juin 1971.

<sup>109</sup> J. CLUZEL, *Les boutiques en colère*, op. cit., p. 60.

<sup>110</sup> Déclaration de Jean Royer au quotidien *La Nouvelle République du Centre-Ouest*, 16 avril 1973 retranscrit dans « Pour une loi d'orientation efficace », *L'Épicerie française*, n°305, samedi 5 mai 1973.

<sup>111</sup> « L'audition de M. Royer à l'Assemblée permanente des chambres de commerce », *L'Épicerie française*, n°308, samedi 26 mai 1973.

<sup>112</sup> Déclaration de Jean Royer au quotidien *La Nouvelle République du Centre-Ouest*, 16 avril 1973 retranscrit dans « Pour une loi d'orientation efficace », *L'Épicerie française*, n°305, samedi 5 mai 1973.

<sup>113</sup> François GRESLE, « Chapitre 15 : Les petits patrons et la tentation activiste », in *L'univers politique des classes moyennes*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 1983, p. 299.

<sup>114</sup> *Ibid.*, p. 306.

<sup>115</sup> « Pour une loi d'orientation efficace », *L'Épicerie française*, n°305, samedi 5 mai 1973.

du Commerce et de l'Artisanat fait également « forte impression » aux membres de l'APCCI lorsque, le 15 mai 1973, il leur présente son projet de loi<sup>116</sup>. Enfin, dans un entretien accordé à l'auteur, Gérard Nicoud reconnaît sans détour le charisme et le volontarisme de Jean Royer.

*Ils vont décider de nous mettre quelqu'un qui a du charisme en face, ils vont envoyer Jean Royer. Ils vont aller le chercher à Tours. Et c'est un type qui a du charisme, ça c'est vrai. [...] [Le ministère du Commerce] Ça a toujours été pour caser quelqu'un, à l'exception de Royer. Royer c'est la loi Royer. [...] Mais Royer c'est quelqu'un qui va inventer quelque chose, parce que les grandes surfaces arrivent.*<sup>117</sup>

### **Le triple équilibre visé par la loi Royer**

Lorsqu'il arrive rue de Lille, le 5 avril 1973, Jean Royer reprend donc les deux projets de loi d'orientation, sans en modifier vraiment la substance. Les questions de concurrence, d'urbanisme commercial et de formation professionnelle constituent toujours le cœur du texte pour le commerce, et les déclarations d'intention en matière sociale et fiscale sont également maintenues. En revanche, la rhétorique évolue et Jean Royer insuffle un nouvel élan à l'élaboration de la politique pour le commerce. Il affirme très clairement vouloir protéger le petit commerce d'une concurrence insurmontable et fonde son projet sur la recherche d'un triple équilibre<sup>118</sup>. Il souhaite d'abord assurer un équilibre économique entre les différentes formes de commerce. Tout en affirmant vouloir éviter l'écueil du corporatisme, il veut permettre au commerce traditionnel de subsister afin de préserver l'appareil commercial français d'un autre écueil, celui du monopole. Il vise ensuite un équilibre urbain, entre le centre-ville et la périphérie, et cherche à remédier au suréquipement commercial et au dépérissement des quartiers anciens. Enfin, il aspire à garantir un équilibre social en rapprochant la condition des travailleurs indépendants de celle des autres catégories socioprofessionnelles. Jean Royer forge ainsi, pour la première fois sous la V<sup>e</sup> République, une politique publique explicite de soutien au commerce traditionnel et aux indépendants. Cette politique d'équilibre est souvent résumée dans le débat public, et notamment par Jean Royer, par une citation d'Henri Lacordaire : « Entre le faible et le fort, c'est la liberté qui opprime et la loi qui affranchit »<sup>119</sup>. Cette nouvelle rhétorique et la personnalité du ministre du Commerce permettent aux projets de loi d'orientation d'être plus unanimement acceptés par les travailleurs indépendants, qui

---

<sup>116</sup>« L'audition de M. Royer à l'Assemblée permanente des chambres de commerce », *L'Épicerie française*, n°308, samedi 26 mai 1973.

<sup>117</sup> Entretien avec Gérard Nicoud, fondateur de la Confédération intersyndicale de défense et d'union nationale des travailleurs indépendants, enregistré à Paris le 17 juin 2014, 1h33.

<sup>118</sup> J. CLUZEL, *Les boutiques en colère*, op. cit., pp. 62-63.

<sup>119</sup> *Ibid.*, p. 15.

commencent également à voir en ces initiatives gouvernementales une opportune plateforme de revendications.

Le 7 mai 1973, le ministre du Commerce et de l'Artisanat dévoile les textes remaniés lors d'un comité restreint présidé par le Premier ministre et réunissant les deux autres cosignataires, Valéry Giscard d'Estaing et Michel Poniatowski, ministre de la Santé, ainsi qu'Olivier Guichard, ministre de l'Aménagement du territoire et de l'Équipement et Jean-Philippe Lecat, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Économie et des Finances<sup>120</sup>. Deux jours plus tard, le 9 mai, la présentation des projets a lieu en Conseil des ministres et ceux-ci sont directement approuvés, à l'inverse des textes précédemment défendus par Yvon Bourges. Dans le courant du mois de mai, il est décidé de ne plus soumettre qu'un seul et même projet de loi d'orientation du commerce et de l'artisanat. Présenté à l'Assemblée nationale fin juin 1973, le projet est finalement renvoyé à la commission spéciale de l'Assemblée et sa discussion se trouve reportée à la session d'automne 1973. Les commissaires refusent en effet de discuter le texte trop rapidement et préfèrent en poursuivre une étude plus approfondie. Ils décident notamment d'entendre les trois ministres cosignataires, ainsi que Joseph Fontanet et les représentants des organisations professionnelles<sup>121</sup>.

Lors de l'élaboration du texte, le volet fiscal constitue un des principaux points d'achoppement. Selon Valéry Giscard d'Estaing et ses services, toute disposition à caractère fiscal nécessite une loi de Finances et la loi d'orientation ne peut qu'intégrer des déclarations de principe, fixant le rapprochement progressif des régimes d'imposition. Ils manifestent également leur opposition à une suppression de la patente. Ces réserves ne sont cependant pas prises en compte, car le projet de Jean Royer obtient l'appui indéfectible de l'Élysée et de Matignon, dont les arrière-pensées politiques occultent, selon certains observateurs, l'attachement aux principes du libéralisme économique<sup>122</sup>. Le suicide, en avril 1973, d'un couple de bouchers redevables de 5 000 francs à la contribution des patentes semble pour sa part contribuer à accélérer la décision du gouvernement de supprimer cet impôt<sup>123</sup>.

Le volet du projet relatif à l'urbanisme commercial soulève également des désaccords au sein du gouvernement. Le ministère des Finances, mais aussi le ministère de l'Aménagement

---

<sup>120</sup> CAEF, B0065841/3, relevé des décisions du comité restreint, 7 mai 1973.

<sup>121</sup> « Loi d'orientation : toujours agir », *L'Épicerie française*, n°313, samedi 30 juin 1973.

<sup>122</sup> « La loi d'orientation est surtout une charte du petit commerce », J.P. Vidal, *Les échos*, 14 juin 1973 coupure de presse trouvée aux AN, 19910030/6.

<sup>123</sup> INA.FR, *Inter actualités de 20H00*, France Inter, 9 mai 1973.

du territoire et le ministère du Développement industriel et scientifique<sup>124</sup>, craignent que l'octroi d'un pouvoir de décision aux CDUC n'entraîne un blocage trop marqué des implantations de nouvelles grandes surfaces de vente au niveau local et que tous les dossiers remontent à Paris et soient traités à l'échelon national. Selon ces ministres, cette procédure centralisée contribuerait à donner une responsabilité trop importante au ministre du Commerce et au gouvernement en général, les exposant exagérément aux critiques et aux pressions des organisations professionnelles du commerce et des entrepreneurs de la grande distribution. Pour les ministres opposés à la réforme des CDUC, il serait plus judicieux de conserver le rôle purement consultatif de ces dernières, tout en laissant le soin de la décision aux préfets et aux directeurs départementaux de l'Équipement. Toutefois, là encore, Pierre Messmer affiche son soutien au projet de Jean Royer et la réforme des CDUC est maintenue au cœur du texte<sup>125</sup>. L'orientation malthusienne de la politique de l'État pour le commerce est même renforcée par une mesure transitoire. L'ordre de ralentir temporairement l'instruction des demandes d'implantation d'établissements commerciaux de grandes surfaces est ainsi donné aux préfets afin d'améliorer le climat social pendant la période d'élaboration de la loi<sup>126</sup>.

Le dernier point de friction entre ministères concerne la formation professionnelle et, plus particulièrement, la création d'un système d'inscription des élèves, dès la classe de cinquième, dans des classes préparatoires d'apprentissage aux métiers du commerce et de l'artisanat. Si Joseph Fontanet, le ministre de l'Éducation nationale, approuve le projet sur le fond, il préfère le dissocier des lois d'orientation du commerce et de l'artisanat et le faire passer par voie réglementaire, afin de ne pas alerter et de ne pas mécontenter les syndicats de l'Éducation nationale. Encore une fois, Pierre Messmer arbitre en faveur de son ministre du Commerce, craignant que les circulaires promises par Fontanet ne soient jamais édictées<sup>127</sup>.

### **Un projet de loi très critiqué**

La personnalité de Jean Royer, sa rhétorique et ses stratégies de communication (son tour de France des CCI par exemple) donne une ampleur nouvelle au projet de loi. La présentation de sa politique « d'équilibre » contraste distinctement avec les orientations des politiques économiques ayant jusque-là prévalu, et elle rompt avec les préconisations du

---

<sup>124</sup> AN, 19910030/7, lettre du secrétaire d'État auprès du ministre du Développement industriel et scientifique au ministre de l'Aménagement du territoire, 10 mai 1973

<sup>125</sup> AN, AG/5(2)/1064, note de Michel Bruguière à Georges Pompidou, 6 juin 1973

<sup>126</sup> « La conjoncture vue par Georges Levha », *Libre-Service Actualités*, n°456, 28 juin 1973.

<sup>127</sup> AN, AG/5(2)/1064, note de Michel Bruguière à Georges Pompidou, 6 juin 1973

sixième Plan de développement économique et social, dont le rapport général insiste par exemple sur le besoin de respecter le « principe d'une politique libérale » en matière d'urbanisme commercial<sup>128</sup>. Ainsi, bien que les dispositions relatives au contrôle des implantations de grandes surfaces soient semblables à celles du premier texte d'Yvon Bourges, elles attirent davantage l'attention et clivent le débat. Les organisations du petit commerce, comme l'APCCI<sup>129</sup>, le CID-UNATI ou le syndicat de l'Épicerie française<sup>130</sup>, se montrent ainsi satisfaites des mesures proposées, alors que les représentants du commerce concentré et, dans une moindre mesure des consommateurs, multiplient les critiques.

La lecture du magazine *Libre-Service Actualités* permet de recenser quelques commentaires et diatribes formulés par les détracteurs du texte. « La croisade Royer » inquiète essentiellement les entrepreneurs du grand commerce par son caractère malthusien<sup>131</sup>. Ils voient dans le « royerisme »<sup>132</sup> la résurgence « néo poujadiste » d'un passé révolu<sup>133</sup> et craignent que les CDUC s'opposent systématiquement aux ouvertures d'hypermarchés, entraînant mécaniquement une raréfaction des permis de construire. Cette crainte s'explique surtout par la composition prévue des commissions, dans lesquelles certains membres commerçants pourraient être à la fois juges et parties. Pour d'autres commentateurs, la loi Royer fait primer la sécurité sur l'initiative et risque de « décourager les efforts [...] d'innovation » commerciale<sup>134</sup>. Jean Royer est même comparé à Méline qui fit fermer les frontières au début du XX<sup>e</sup> siècle, freinant en conséquence la modernisation de l'agriculture française et faisant de la « France le sanctuaire de la minuscule exploitation »<sup>135</sup>. De son côté, Édouard Leclerc s'oppose également fortement à la loi Royer qu'il considère inflationniste et contraire à la

---

<sup>128</sup> Pour les rédacteurs du Plan, il existe en effet deux écueils devant être évités en ce domaine : « la définition de normes rigides d'inspiration malthusienne » et « l'intervention de décisions arbitraires à caractère discriminatoire » ; COMMISSARIAT GÉNÉRAL DU PLAN, *Sixième Plan de Développement Économique et Social (1971-1975) : rapport général et annexes, op. cit.*, p. 59.

<sup>129</sup> « L'audition de M. Royer à l'Assemblée permanente des chambres de commerce », *L'Épicerie française*, n°308, samedi 26 mai 1973.

<sup>130</sup> « Loi d'orientation : toujours agir », *L'Épicerie française*, n°313, samedi 30 juin 1973.

<sup>131</sup> *Libre-Service Actualités*, n°451, 4 mai 1973.

<sup>132</sup> AN, 19910030/6, revue de presse hebdomadaire, 5 juillet 1973.

<sup>133</sup> *Libre-Service Actualités*, n°451, 4 mai 1973.

<sup>134</sup> « La sécurité, plutôt que l'initiative », article du *Figaro*, Michel Bassi cité dans *Libre-Service Actualités*, n°465, 18 octobre 1973 *Revue de presse*, pp. 15-16

<sup>135</sup> « Royer Pain Cher », article paru dans *Le Nouvel Observateur*, Lucien Rioux cité dans *Libre-Service Actualités*, n°465, 18 octobre 1973 *Revue de presse*, pp. 15-16

liberté d'entreprendre. Le premier livre signé de son nom et publié en 1974 constitue en grande partie une réponse publique au texte législatif<sup>136</sup>.

Des craintes sont aussi exprimées par des organisations représentant des salariés ou des consommateurs. Le secrétaire général de FO redoute l'incidence de la loi d'orientation sur le coût de la vie<sup>137</sup>. Ces inquiétudes peuvent d'ailleurs s'appuyer sur un rapport de l'Institut national de la consommation paru en octobre 1973 et montrant que les prix pratiqués par les grandes surfaces sont moins élevés que la moyenne<sup>138</sup>. Certaines associations consuméristes dénoncent également un projet démagogique, manifestement électoraliste à l'égard de la classe moyenne indépendante et donc défavorable aux consommateurs. La Confédération nationale des associations populaires familiales (CNAPF)<sup>139</sup> estime par exemple que des dispositions relatives à la protection des consommateurs ne devraient pas être intégrées dans un projet visant clairement la protection du petit commerce, et elle demande la rédaction d'un texte législatif à part entière. Cette association critique également l'idée de confier entièrement aux CCI les études préalables aux travaux des CDUC.

De son côté, l'entreprise Carrefour tente d'instrumentaliser ces craintes pour faire pression sur le gouvernement afin qu'il retire le projet. En octobre 1973, l'entreprise adresse au Premier ministre une pétition signée par près de 200 000 consommateurs en 6 jours. Ce texte, qui selon *L'Épicerie française* cherche à dresser les consommateurs contre les petits commerçants<sup>140</sup>, souligne les nombreux avantages des hypermarchés (assortiment, prix, stationnement, horaires, etc.) et indique qu'une loi d'orientation devrait plutôt favoriser la libre concurrence – seul frein à la hausse des prix dans une économie de marché – et faciliter la modernisation de l'appareil commercial, quelle que soit la taille des magasins<sup>141</sup>. Une publicité contre le projet de loi de Jean Royer est également diffusée toutes les trois minutes sur les grands écrans de cinq hypermarchés Carrefour de la région parisienne<sup>142</sup>.

---

<sup>136</sup> Édouard LECLERC, *Ma vie pour un combat. Stop à l'inflation*, Paris, Belfond, 1974, 206 p.

<sup>137</sup> « Contradictions », André Bergeron, secrétaire général de Force Ouvrière, dans un article du *Monde* cité dans *Libre-Service Actualités*, n°465, 18 octobre 1973 *Revue de presse*, pp. 15-16

<sup>138</sup> « Qui vend moins cher ? », *50 millions de consommateurs*, n°34, 1973.

<sup>139</sup> AN, 19910030/6, note de la CNAPF sur le projet de loi d'orientation du commerce et de l'artisanat, octobre 1973.

<sup>140</sup> « Éditorial », *L'Épicerie française*, n°323, samedi 6 octobre 1973.

<sup>141</sup> « Les consommateurs contre la Loi Royer », *Libre-Service Actualités*, n°465, 18 octobre 1973.

<sup>142</sup> « Loi Royer et hyperécrans », *Libre-Service Actualités*, n°465, 18 octobre 1973.

## Plus de 100 heures de débats parlementaires

Après plus d'un an de préparation, d'attente et de tergiversations, le projet est finalement présenté devant le Parlement à la rentrée parlementaire, le 2 octobre 1973. Les débats doivent durer trois jours et trois nuits, car plus de 300 amendements ont été déposés avant même le début de la discussion. L'ampleur du projet de loi est extraordinaire et ses enjeux aussi. Jean Royer menace d'ailleurs de démissionner de son poste en cas de rejet par les parlementaires.

Lors de ses premières interventions devant les deux chambres<sup>143</sup>, le ministre du Commerce et de l'Artisanat rappelle les trois équilibres fondateurs de son projet et assure que cette loi ne sera « ni une loi d'assistance, ni une loi cadenas ». Concernant l'urbanisme commercial, aspect le plus délicat et le plus controversé du texte, il estime que les décisions des CDUC ne constitueront qu'une forme d'accord préalable au permis de construire, fondé sur le besoin économique et social d'une implantation de grande surface commerciale. Il dit d'ailleurs s'opposer à tout contrôle « excessif » et « tatillon » et il considère que la possibilité de recours devant le ministre garantira un arbitrage juste et équitable. Jean Royer défend toutefois une vision traditionnelle du commerce et de sa fonction urbaine. Il prône ainsi « un retour à un urbanisme de places et de rues et l'abandon de cet urbanisme de "wagons de chemin de fer sur des voies de garage" consistant à juxtaposer les immeubles ». Il s'applique également à valoriser les classes moyennes indépendantes. Il met en avant leur goût du risque et de l'effort et leur sens de la responsabilité, et il affirme que le patrimoine de solidité individuelle et sociale incarnée par cette classe constitue un élément d'équilibre pour le pays. Il salue même leur « sens de la contestation » en ajoutant qu'un pays doit s'appuyer « sur ce qui résiste ». Ces interventions de Jean Royer en ouverture des débats rappellent ainsi les mots de Raymond Boisdé qui, en 1954, décrivait le petit commerce indépendant comme un pilier de la civilisation française<sup>144</sup>.

Pendant les discussions, la plupart des députés et des sénateurs manifestent leur approbation à l'égard de l'esprit de la loi. Presque tous les orateurs formulent, en guise d'introduction, un plaidoyer en faveur du petit commerce, en soulignant son utilité sociale et les services qu'il rend. Le texte soulève tout de même des débats agités et bien plus longs que prévus. Les discussions s'étalent sur près de 62 heures lors de 19 séances à l'Assemblée

---

<sup>143</sup> ASSEMBLÉE NATIONALE, séance du mardi 2 octobre 1973, compte-rendu intégral des débats, *Journal officiel de la République française*, 3 octobre 1973, intervention de Jean Royer, pp. 3 966-3 969 ; SÉNAT, séance du mercredi 14 novembre 1973, compte-rendu intégral des débats, *Journal officiel de la République française*, 15 novembre 1973, intervention de Jean Royer, pp. 1 648-1652.

<sup>144</sup> Cf. conclusions du chapitre I.



nationale et sur près de 40 heures lors de sept séances au Sénat. 559 amendements sont déposés par les députés et 314 par les sénateurs<sup>145</sup>. Les parlementaires émettent de nombreuses critiques, estimant notamment que la loi ne donnera pas les effets escomptés. Si Charles Bignon et Emmanuel Aubert, députés UDR, déposent un amendement visant à réduire les seuils des surfaces soumises à l'autorisation des CDUC et à introduire un seuil de 400 mètres carrés pour les communes de moins de 5 000 habitants<sup>146</sup>, la plupart des députés et des sénateurs jugent au contraire le projet trop autoritaire, malthusien et néo-corporatiste, surtout en matière d'urbanisme commercial. Certains parlementaires font ainsi part de leur crainte de voir les nouvelles procédures d'autorisation créer des rentes de situation au profit des grandes surfaces déjà installées<sup>147</sup>. Les communistes dénoncent même une politique délibérée d'accélération de la formation d'un oligopole réduit dans le secteur<sup>148</sup>. Face à ce qu'ils considèrent comme un risque de concentration économique trop marquée, trois députés du Parti communiste (PC), Marcel Houël, Robert Vizet et Jean Bardol, déposent d'ailleurs l'amendement n°131 visant à simplifier les taux de la TVA et à restreindre, pour les établissements commerciaux de plus de 400 mètres carrés, le champ d'application des déductions en matière de TVA<sup>149</sup>. De nombreux socialistes et centristes déplorent, quant à eux, les effets néfastes que la loi aura sur les prix et donc pour les consommateurs<sup>150</sup>. La position des parlementaires du PS en matière d'urbanisme commercial n'est cependant pas très claire. Ceux-ci tendent en effet davantage à défendre les consommateurs que les commerçants, qui ne constituent pas vraiment le cœur de leur électoralat, mais ils ne peuvent pas pour autant s'opposer publiquement au freinage des ouvertures de grandes surfaces, dont le gigantisme et l'emprise sur le marché représentent un des écueils de l'économie capitaliste. Un document de travail du groupe consommation du PS datant de 1972 préconise par exemple un de gel des implantations de supermarchés et d'hypermarchés jusqu'en 1978, et suggère même de « coopérativiser » les grandes surfaces en confiant leur gestion aux collectivités publiques<sup>151</sup>. Ce débat au Parlement présente enfin une caractéristique assez

---

<sup>145</sup> J. CLUZEL, *Les boutiques en colère*, *op. cit.*, p. 65.

<sup>146</sup> ASSEMBLÉE NATIONALE, séance du vendredi 12 octobre 1973, compte-rendu intégral des débats, *Journal officiel de la République française*, 15 octobre, p. 4 352.

<sup>147</sup> SÉNAT, séance du mercredi 14 novembre 1973, compte-rendu intégral des débats, *Journal officiel de la République française*, 15 novembre 1973, intervention de Marcel Martin p. 1 654.

<sup>148</sup> SÉNAT, séance du mercredi 14 novembre 1973, compte-rendu intégral des débats, *Journal officiel de la République française*, 15 novembre 1973, intervention de Roger Gaudon p. 1 659.

<sup>149</sup> ASSEMBLÉE NATIONALE, séance du vendredi 5 octobre 1973, compte-rendu intégral des débats, *Journal officiel de la République française*, 8 octobre, p. 4 116.

<sup>150</sup> SÉNAT, séance du mercredi 14 novembre 1973, compte-rendu intégral des débats, *Journal officiel de la République française*, 15 novembre 1973, intervention de Robert Laucournet p. 1 658 et de Maurice Blin, p. 1 673.

<sup>151</sup> AN, AG/5(3)/1834, document de travail du groupe consommation du Parti socialiste, 1972.

surprenante pour un observateur du XXIème siècle. Les problèmes esthétiques et la défiguration des entrées et sorties de ville ne sont en effet presque pas abordés. Seuls Jean Royer, lors de la présentation du projet, et André Armangaud, sénateur centriste, évoquent cette question :

*Rien n'interdira aux grandes surfaces autorisées de continuer leur agression aux sites, aux paysages, leur laideur étant digne de la banlieue de New-York ou de Los-Angeles. Aucune règle ne leur est imposée au sujet de leur emplacement, de leur architecture, de leur adaptation au site et au style local. Tas de béton et fouillis de publicités lumineuses, c'est tout ce qu'elles offrent.*<sup>152</sup>

À l'issue d'un très long débat, la loi<sup>153</sup>, comportant finalement 65 articles, est adoptée sans encombre. Seuls quatre sénateurs s'y opposent et les groupes socialistes, communistes et radicaux décident de s'abstenir.

Au-delà des simples critiques et des affrontements politiques, l'engagement des parlementaires lors des débats s'avère réellement constructif. Les nombreux amendements permettent en effet de préciser le projet de loi qui, lors de sa présentation, demeure assez vague et souffre d'un manque de dispositions de droit positif<sup>154</sup>. Les modalités et les échéanciers des mesures sociales et fiscales sont par exemple clairement définis, alors que celles-ci se limitaient initialement à des déclarations d'intention. D'un point de vue fiscal, le texte accélère le rapprochement des conditions d'imposition des travailleurs indépendants et des salariés, notamment en matière d'exonération et d'abattement. L'article 5 de la loi dispose également de la nécessité d'une équité fiscale entre les entreprises commerciales. La suppression de la patente est quant à elle entérinée pour le 1er janvier 1975. Concernant la sécurité sociale, le texte prévoit une harmonisation avec le régime général avant la fin de l'année 1977. Les autres points du texte restent globalement fidèles au projet du gouvernement. En matière de concurrence, la loi Royer régleme les ventes directes aux consommateurs, interdit les offres gratuites, contraint les distributeurs à payer leurs fournisseurs dans un délai de 30 jours et définit précisément la publicité mensongère. La formation professionnelle bénéficie également de nombreuses dispositions, visant notamment à améliorer la rémunération des stages de conversion et à indemniser les périodes de transition engendrées par une reconversion. Enfin, les mesures d'urbanisme commercial, au cœur de la loi, demeurent inchangées par rapport au texte initial. Toute création de magasin d'une surface supérieure à 1 000 mètres carrés (ou 1 500 mètres

---

<sup>152</sup> SÉNAT, séance du mercredi 14 novembre 1973, compte-rendu intégral des débats, *Journal officiel de la République française*, 15 novembre 1973, intervention d'André Armangaud p. 1 670.

<sup>153</sup> Loi n°73-1193 du 27 décembre 1973, *Journal officiel de la République française*, 30 décembre 1973, p. 14 139.

<sup>154</sup> ASSEMBLÉE NATIONALE, séance du mardi 2 octobre 1973, compte-rendu intégral des débats, *Journal officiel de la République française*, 3 octobre 1973, intervention de Charles Bignon, p. 3 962.

carrés dans les communes de 40 000 habitants ou plus) est soumise à l'autorisation préalable des commissions départementales d'urbanisme commercial (CDUC), commissions composées de vingt personnes (neuf élus locaux, neuf représentants des activités commerciales et artisanales et deux représentants des consommateurs). En cas de contestation d'un refus d'implantation, mais aussi d'une autorisation, la CNUC peut être consultée en appel, le ministre du Commerce décidant en dernière instance.

### **C. LA LOI ROYER, PILIER D'UNE NOUVELLE POLITIQUE POUR LE COMMERCE ?**

Après quinze ans de politique de modernisation structurelle caractérisée par le remembrement commercial, la loi Royer marque une rupture réelle et symbolique de l'attitude de l'État envers le commerce. Ce texte dense répond, en effet, à de nombreuses doléances des petits commerçants. On peut toutefois s'interroger sur son caractère opportuniste et analyser les calculs politiques sous-jacents et sa portée véritable.

#### **Une loi d'opportunité politique**

On peut d'abord en nuancer les objectifs d'équilibre et soutenir que la loi d'orientation vise en grande partie à étouffer la puissance contestataire des groupes de défense du commerce et de l'artisanat, et plus particulièrement du CID-UNATI. On s'inspire à ce propos des conclusions d'un article de Suzanne Berger. Celle-ci montre que les organisations de travailleurs indépendants tendent à péricliter une fois leur réclamations satisfaites, à l'inverse des syndicats ouvriers, dont les bases se renforcent après des grèves ou des négociations.

*The middle classes [...] are not willing to remedy their organizational incapacity by turning themselves over into the hands of strong leaders. On the contrary, the history of these movements in contemporary France is marked by the extraordinary "ingratitude" of these classes, even to organizations and leaders that have brought home the political beacon. Where a labor union would likely be strengthened by a successful strike or contract negotiations, the middle-class interest groups in France have usually declined after their greatest moments of triumph, as did, for example, the CID-UNATI after the passage of the protectionist legislation of the seventies.<sup>155</sup>*

L'indépendance des petits commerçants et des artisans s'apparente souvent à une forme d'individualisme et les grands mouvements de protestation de cette classe sociale s'organisent difficilement autour de syndicats pérennes. Cette analyse est d'ailleurs lucidement partagée par Gérard Nicoud lui-même :

---

<sup>155</sup> Suzanne, BERGER « Regime and interest representation: the French traditional middle-classes » in *Organizing interests in Western Europe : pluralism, corporatism and the transformation of politics*, Cambridge, Cambridge University Press, 1981, p. 99.

*« L'individualisme dans notre classe sociale confine souvent avec l'égoïsme. [...] Vous savez, j'ai passé une partie de ma vie devant des salles énormes à dire que 90 pourcent des commerçants ne pourraient même pas faire un CRS. 10 pour cent applaudissaient, bien entendu, et les autres se reconnaissaient. »<sup>156</sup>*

La fronde des travailleurs indépendants, apparue en 1969, émerge en réaction à une réforme en particulier et son essor est spontané et peu structuré<sup>157</sup>. Les organisations professionnelles les plus vindicatives ne préexistent pas au conflit social et elles se construisent avec lui. Georges Pompidou, ses conseillers et les ministres impliqués dans l'élaboration du projet, même s'ils ne le formulent pas explicitement, pressentent donc certainement qu'une loi d'orientation de grande ampleur, répondant en une fois à de nombreuses doléances, affaiblira inéluctablement, et de manière durable, les organisations très contestataires. Cet effet de la loi Royer est d'ailleurs confirmé par le déclin rapide du CID-UNATI dès 1974 (encadré 1).

#### ENCADRÉ 1 – L'ÉVOLUTION DU CID-UNATI DE 1974 À 1980

Le CID-UNATI décline rapidement après le vote de la loi Royer, même si sa position semble être renforcée dans un premier temps. L'organisation bénéficie en effet des très nombreuses candidatures qu'elle a présenté aux scrutins consulaires et l'action de Jean Royer a certainement renforcé sa légitimité. En 1974, le succès du CID-UNATI atteint son point culminant. Le comité jouit alors d'une position très solide dans les assemblées consulaires, autant à la campagne que dans les villes. Aux élections des CCI de 1974, il enlève 16,75% des sièges, obtenant la majorité dans 6 chambres et faisant élire pour la première fois des candidats à Paris<sup>1</sup>. La même année, il remporte également la présidence de 21 caisses maladies sur 27, et Gérard Nicoud devient président de la Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs non-salariés des professions non agricoles (CANAM)<sup>2</sup>. Enfin, lors des élections des chambres de métiers, le 20 janvier 1975, le CID-UNATI gagne 47% des sièges dans le collège patronal, avec 1 000 élus et 25 présidences de chambres<sup>3</sup>.

Néanmoins, les bases de l'organisation commencent à s'éroder dès le vote de la loi Royer. En 1974, les adhésions ralentissent déjà et l'effectif des militants diminue de près de 30%. Les principales revendications du CID-UNATI, notamment l'abrogation de la patente et l'alignement du régime de sécurité sociale, sont en effet devenues obsolètes. Le caractère trop contestataire de l'organisation l'empêche en outre de s'intégrer durablement dans les assemblées consulaires ou dans les organismes sociaux<sup>4</sup>. Cette difficulté à mobiliser un « répertoire d'action conventionnel » semble d'ailleurs contribuer à la démission de Gérard Nicoud de son poste de président de la CANAM en mars 1975<sup>5</sup>. À partir de 1976, le CID-UNATI perd sa place majoritaire dans les structures de représentation du commerce et de l'artisanat. Aux élections des chambres de commerce et d'industrie de 1976, il perd 337 sièges et ne compte dès lors plus aucun élu dans 46 chambres<sup>6</sup> ; quant aux chambres de métiers, le nombre de présidences détenues par l'organisation tombe à 15 en 1977<sup>7</sup> puis à 8 en 1980<sup>8</sup>. Comme l'écrit

<sup>156</sup> Entretien avec Gérard Nicoud, fondateur de la Confédération intersyndicale de défense et d'union nationale des travailleurs indépendants, enregistré à Paris le 17 juin 2014, 1h33.

<sup>157</sup> Cf. chapitre IV.

François Gresle, il semble bien que « le succès de leurs objectifs immédiats les ait privés de l'éventualité de s'organiser à plus long terme »<sup>9</sup>.

---

1 « Elections consulaires : poussée du CID-UNATI », *Libre-Service Actualités*, n° 481, 21 février 1974.

2 G. NICLOUD, *Au risque de déplaire...*, *op. cit.*, p. 156.

3 Michel DAVID, *L'épisode CIDUNATI 1968-1998*, Paris, Institut supérieur des métiers, 1998, p. 18.

4 AN, 19860575/17, note préparatoire à l'audience de Gérard Nicoud par le Ministre du Commerce, Michel Crépeau, 6 juillet 1983.

5 M. MILLET, « Après la lutte. Les itinéraires de Pierre Poujade et de Gérard Nicoud », *art. cit.*, p. 155.

6 AN, 19860575/17, note préparatoire à l'audience de Gérard Nicoud par le ministre du Commerce, Michel Crépeau, 6 juillet 1983.

7 AN, AG/5(3)/1835, note sur les élections aux Chambres de métiers, novembre 1977.

8 Michel DAVID, *L'épisode CIDUNATI 1968-1998*, Paris, Institut supérieur des métiers, 1998, p. 19.

9 F. GRESLE, « Chapitre 15 : Les petits patrons et la tentation activiste », *op. cit.*, p. 312.

À une échelle politique individuelle, la loi d'orientation du commerce et de l'artisanat constitue aussi une plateforme d'opportunité pour son ministre signataire, Jean Royer. Lorsqu'il défend sa loi, par un travail opiniâtre et par une grande diligence à l'égard des travailleurs indépendants, il semble en effet déjà préparer le terrain à sa candidature à l'élection présidentielle de 1976. Celle-ci intervient finalement en 1974, et Jean Royer arrive en quatrième position des suffrages (sur douze candidats) avec un score relativement élevé de 3.17%. Sa campagne électorale donne l'occasion aux détracteurs de la loi Royer de poursuivre leurs critiques. Le magazine *Libre-Service Actualités* y consacre notamment plusieurs articles.

*En se proposant à la magistrature suprême de notre pays, Jean Royer [...] révèle à ceux qui en doutaient encore les véritables mobiles de sa remuante et démagogique campagne auprès des petits commerçants et artisans et que ses intentions n'étaient pas des plus pures.*<sup>158</sup>

Si le caractère opportuniste de la loi Royer n'est pas incompatible avec l'émergence d'une politique d'équilibre pour le commerce, il en nuance toutefois fortement la portée. Résultant essentiellement de calculs politiques et d'ambitions personnelles, la loi d'orientation arrive en effet trop tard. Elle intervient alors que le modèle de la grande distribution prévaut déjà largement, au moins dans le secteur alimentaire. En 1974, les commerces considérés comme les moins productifs finissent d'être éliminés, par les politiques de formation et de reconversion professionnelle et par le subside au départ ; les grandes surfaces peuvent desservir plus de 80% de la population française<sup>159</sup> ; et le petit commerce ne résiste que lorsqu'il est spécialisé, associé, regroupé ou lorsqu'il coopère avec la grande distribution (en s'installant

---

<sup>158</sup> « Jean Royer candidat », *Libre-Service Actualités*, n° 489, 18 avril 1974

<sup>159</sup> AN, 19910030/1, projet de communication de Vincent Ansquer au Conseil des ministres, janvier 1976.

dans les galeries marchandes d'hypermarchés par exemple)<sup>160</sup>. Les transformations visées par la politique de modernisation structurelle des années 1960 ont abouti, de manière sans doute irréversible à moyen terme. La revivification du petit commerce traditionnel isolé ne semble plus envisageable. Cela n'est d'ailleurs pas l'objectif des pouvoirs publics, comme pouvait le laisser entendre le discours de Jean Royer. La loi d'orientation n'inaugure pas l'émergence d'une politique d'équilibre remettant en cause les transformations structurelles engendrées par le remembrement commercial. Elle peut tout au plus introduire une politique de gestion des conséquences sociales et urbaines de ce dernier.

Le caractère opportuniste de la loi Royer apparaît d'ailleurs de manière évidente lorsque, fin février 1974, lors d'un remaniement ministériel, le ministère du Commerce et de l'Artisanat perd son autonomie, au profit d'un grand ministère de l'Industrie, du Commerce et de l'Artisanat<sup>161</sup>, combinant aussi les attributions du ministère du Développement industriel et scientifique, jusque-là dirigé par Jean Charbonnel. Cette nouvelle entité est confiée à l'ancien ministre des Transports, le gaulliste Yves Guéna. Avec cette restructuration, la promesse d'une politique d'ensemble pour le commerce paraît donc déjà écartée, seulement deux mois après la promulgation de la loi d'orientation. Alors que Jean Royer était entouré d'une douzaine de conseillers et de chargés de mission, le nouveau ministre ne compte par exemple que deux spécialistes du commerce dans son cabinet<sup>162</sup>. *L'Épicerie française* exprime sa forte déception face à ce remaniement<sup>163</sup>. Pour le gouvernement pompidolien, la loi Royer semble bien avoir résulté d'un calcul politicien. La politique gaulliste de modernisation structurelle doit se poursuivre.

### **Un ministère « croupion »**

Toutefois, Georges Pompidou décède le 2 avril 1974 et, après la tenue d'une élection présidentielle anticipée, Valéry Giscard d'Estaing lui succède à l'Élysée fin mai 1974. Ayant en partie gagné grâce aux classes moyennes, qui n'ont pas accordé leur vote à la gauche unie lors du deuxième tour, le nouveau président et son Premier ministre, Jacques Chirac, se trouvent politiquement contraints de réinstaurer un ministère du Commerce et de l'Artisanat à part

---

<sup>160</sup> Jean ALBERT et Jacques SAINDON, « En 1972 le commerce traditionnel a maintenu ses positions », *Économie et statistique*, n°53, février 1974, pp. 59-65.

<sup>161</sup> Décret n°74-217 du 7 mars 1974, *Journal officiel de la République française*, 8 mars 1974, p. 2 688.

<sup>162</sup> « Entretien de Jean Fries », *Points de vente*, n°131, juillet-août 1974 coupure de presse trouvée dans AN, 19910030/2.

<sup>163</sup> « Remaniement et continuité », *L'Épicerie française*, n°345, samedi 9 mars 1974.

entière<sup>164</sup>. Il est confié à Vincent Ansquer, député UDR de Vendée, qui fut aussi président de l'Amicale parlementaire des PME en 1972-1973. Ce ministère est relativement important en taille. Son cabinet et son bureau comptent environ 30 personnes, et plus de 200 employés sont rattachés à l'ensemble de ses directions et de ses services administratifs centraux<sup>165</sup>. Une profonde réorganisation administrative intervient également en juin 1974. Le service du Commerce intérieur de la DCIP, dirigé par Jean Fries, devient une direction autonome, indépendante de la rue de Rivoli. Neuf ans après avoir été instituée par Valéry Giscard d'Estaing, lorsqu'il était ministre des Finances, la DCIP est donc divisée en deux directions distinctes : la direction de la Concurrence et des Prix (DCP) et la direction du Commerce intérieur (DCI). Cette dernière conserve les fonctions d'expertises et d'analyses des évolutions du secteur commercial, et elle obtient la tutelle des marchés d'intérêt national (MIN), du Centre de formation des assistants techniques du commerce et consultants commerciaux (CEFAC), des CCI ou encore de la Commission des comptes commerciaux de la Nation (CCCN)<sup>166</sup>. Ce remaniement administratif semble pouvoir favoriser la conduite d'une politique d'équilibre pour le commerce. L'indépendance de la DCI vis-à-vis du ministère des Finances doit en effet faciliter son rôle d'interlocuteur du monde du commerce, mais aussi lui permettre de concentrer son travail sur la veille juridique et l'application de la loi Royer<sup>167</sup>.

**TABLEAU 1 – BUDGET DU MINISTÈRE DU COMMERCE ET DE L'ARTISANAT, 1974-1978**  
(EN MILLIERS DE FRANCS)

	<b>INTERVENTIONS PUBLIQUES ET MOYENS DES SERVICES</b>	<b>CRÉDITS DE PAIEMENT</b>	<b>TOTAL</b>	<b>TOTAL EN FRANCS CONSTANTS (BASE 1974)</b>
<b>1974</b>	30 658	7 000	37 658	37 658
<b>1975</b>	36 273	7 000	43 273	38 706
<b>1976</b>	39 468	22 000	61 468	50 156
<b>1977</b>	50 835	43 500	94 335	70 313
<b>1978</b>	52 134	77 200	129 334	88 434

**Source:** CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL, *Loi d'orientation du commerce et de l'artisanat. Deuxième étude*, rapport de Jacques PANCHOUT, *Journal officiel de la République française*, 20 juillet 1988, p. 82.

<sup>164</sup> Décret n°74-580 du 6 juin 1974 *Journal officiel de la République française*, 7 juin 1974, p. 6 126.

<sup>165</sup> AN, AG/5(3)/1829, effectifs du ministère du Commerce et de l'Artisanat, et de ses services, 1975.

<sup>166</sup> Conseil économique et social, *Commerce et distribution Créateurs de Richesses Nationales*. Etude présentée par la section des activités productives, de la recherche et de la technologie sur le rapport de Jacques Dermagne, 10 janvier 1989.

<sup>167</sup> Entretien avec Philippe Cattiaux, directeur du Commerce intérieur de 1990 à 2000, enregistré à Paris le 30 mars 2015, 1h23.

Néanmoins, disposant d'un faible budget, de prérogatives limitées et d'une organisation bancaire, le ministère du Commerce et la DCI n'ont pas les moyens de conduire une politique de grande ampleur. D'abord, le ministère du Commerce ne bénéficie que d'une importance secondaire dans le gouvernement. Bien qu'elles augmentent de manière continue entre 1974 et 1978 (tableau 1), les sommes qui lui sont allouées sont faibles, environ 0.5 pour mille du budget total de l'État. En outre, la part de cette dotation dédiée au commerce s'avère minime, guère plus de 15%<sup>168</sup>. Ensuite, la DCI ne représente qu'une petite administration gestionnaire par rapport à la DCIP, grande direction technique du ministère des Finances, qui avait conduit l'ambitieux programme de remembrement commercial des années 1960. Cette dernière, dirigée par des inspecteurs des Finances, employait 350 personnes. La DCI ne compte, quant à elle, que 58 fonctionnaires<sup>169</sup>, et les grands corps n'y étant pas représentés, elle n'est pas en mesure d'instaurer une tradition bureaucratique de gestion des affaires commerciales. L'organisation du ministère se révèle en plus très imparfaite. Tout en étant rattachée hiérarchiquement au ministère du Commerce et de l'Artisanat, la DCI<sup>170</sup> conserve ses bureaux au Quai Branly, mais continue de dépendre budgétairement<sup>171</sup> et logistiquement du ministère des Finances<sup>172</sup>. Cette dispersion, en gênant la collaboration avec le cabinet, perturbe le travail du ministère et nuit à sa crédibilité vis-à-vis des catégories sociales et professionnelles dont il est le tuteur et l'interlocuteur<sup>173</sup>. Enfin, les prérogatives de la DCI demeurent assez limitées. Elle ne s'occupe plus de concurrence et peut difficilement se faire entendre sur les problèmes de crédit ou sur d'éventuelles questions fiscales. Elle s'occupe en fait principalement d'urbanisme commercial. Son sous-directeur Aimé Baldacci est justement chargé du bureau de l'urbanisme commercial. La DCI n'a donc ni les moyens, ni les structures pour aider le ministère à mener une politique d'équilibre du commerce véritablement entrepreneur.

Le ministère du Commerce et de l'Artisanat « post-loi Royer » peut tout au plus diriger une politique de gestion des conséquences de la politique de remembrement commercial des

---

<sup>168</sup> Le reste profite donc à l'Artisanat ; CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL, *Loi d'orientation du commerce et de l'artisanat. Deuxième étude*, rapport de Jacques PANCHOUT, *Journal officiel de la République française*, 20 juillet 1988, p. 81.

<sup>169</sup> « Entretien de Jean Fries », *Points de vente*, n°131, juillet-août 1974 coupure de presse trouvée aux AN, 19910030/2.

<sup>170</sup> De son côté, la direction de l'Artisanat se situe rue de Grenelle et elle est gérée administrativement par le ministère de l'Industrie et de la Recherche.

<sup>171</sup> Elle dispose de son propre budget d'intervention, mais celui-ci n'inclut pas ses coûts de fonctionnement qui sont assurés par la rue de Rivoli.

<sup>172</sup> « Entretien de Jean Fries », *Points de vente*, n°131, juillet-août 1974 coupure de presse trouvée aux AN, 19910030/2.

<sup>173</sup> AN, AG/5(3)/1829, lettre de Vincent Ansquer à Jacques Chirac, 4 mars 1975.



années 1960. Il n'est pas en charge de la conduite d'une politique structurelle et il constitue davantage un ministère des commerçants et des artisans, qu'un véritable ministère du Commerce et de l'Artisanat. Gérard Nicoud, qui ne connaissait ni les directeurs du Commerce intérieur, ni les membres du cabinet de Jean Royer ou de Vincent Ansquer, parle d'ailleurs d'un ministère « fantôme »<sup>174</sup>, « hochet » ou encore « croupion »<sup>175</sup>, et il regrette qu'il n'y ait jamais eu pour son secteur un ministère comme celui de l'Agriculture.

*Quels pouvoirs il a ? Il n'en a pas. L'inauguration des chrysanthèmes. Puisque chaque fois qu'on demande quelque chose, qu'est ce qui se passe, il faut demander au ministère des Affaires sociales [...] et au ministère des Finances. Ce qui fait que lui, à part faire le tour des chambres de commerce et de métiers, terminé. [...] Ce ministère est un ministère croupion. On met toujours celui qu'on sait pas où caser, tiens on va le mettre au Commerce et à l'Artisanat. Ce qui est une erreur monumentale [...] J'ai toujours réclamé un ministère à l'instar du ministère de l'Agriculture, puisqu'il y a de plus en plus de gens au ministère de l'Agriculture et de moins en moins d'agriculteurs, par contre vous avez quand même deux millions et demi d'entreprises concernées, ça mériterait quand même un grand euh...un vrai ministère qui intervient dans le social à l'instar euh... ça on l'a pas. [...] le ministère de l'Agriculture c'est même lui qui chapeaute tout.*<sup>176</sup>

## CONCLUSIONS DU CHAPITRE

Ce chapitre a permis de décrire en détail l'élaboration d'une politique économique et sociale répondant au mécontentement des petits commerçants, manifesté depuis 1969. On a identifié deux phases de cette nouvelle intervention étatique. La première, en 1971 et 1972, se caractérise par une action sociale compensatrice, devant pallier les écueils et les lacunes de la période de modernisation structurelle des années 1960. Elle se matérialise par deux lois importantes visant à revaloriser les retraites des commerçants indépendants et à octroyer un pécule de départ aux commerçants âgés, dont le fonds de commerce se trouve dévalué. La deuxième phase s'ouvre en 1972, et se traduit par la préparation d'une loi d'orientation pour le commerce. Celle-ci couvre trois domaines principaux : la loyauté des pratiques commerciales, la formation professionnelle et l'urbanisme commercial. Elle amorce également une évolution de la fiscalité. L'annonce du projet de loi, au printemps 1972, est suivie de la création inédite d'un ministère du Commerce et de l'Artisanat de plein exercice, de l'annistie de Gérard Nicoud, et d'une certaine ouverture à la concertation avec les organisations professionnelles. La loi d'orientation, d'une ampleur importante, doit offrir des repères et un cadre à la conduite de la politique pour le commerce. Ses dispositions d'urbanisme commercial, qui en constituent

---

<sup>174</sup> G. NICOUD, *Au risque de déplaire...*, op. cit., p. 171.

<sup>175</sup> Entretien avec Gérard Nicoud, fondateur de la Confédération intersyndicale de défense et d'union nationale des travailleurs indépendants, enregistré à Paris le 17 juin 2014, 1h33.

<sup>176</sup> *Idem.*

le cœur, doivent par exemple permettre de légaliser et de clarifier le contrôle des ouvertures de grandes surfaces, et de rompre ainsi avec la politique par à-coups menée entre 1969 et 1972. Jean Royer, le charismatique ministre qui porte cette loi d'orientation devant le Parlement, fait preuve, en outre, d'une grande habileté rhétorique et présente ce projet de loi comme le fondement d'une nouvelle politique d'équilibre, devant se traduire par une forme de protection des indépendants. Les principes implicites du remembrement commercial semblent ainsi être profondément remis en cause, et l'intervention étatique à l'égard de l'appareil de distribution ne paraît plus répondre uniquement de logiques productivistes et monétaristes. Lors de son élaboration et de son vote, la loi d'orientation bénéficie d'ailleurs d'un débat public et parlementaire nourri, et elle acquiert un statut symbolique important, à même d'apaiser la fronde des petits commerçants.

On peut toutefois nuancer les motivations politiques justifiant cette loi, et en critiquer la portée. Son annonce relève en effet d'un opportunisme politique évident, en vue des élections législatives de 1973 – même si elle n'est finalement votée qu'après ce scrutin – et avec l'espoir dissimulé d'anéantir la puissance contestataire du CID-UNATI. Après dix ans d'une politique de remembrement commercial, cette loi arrive en outre trop tard. Le commerce concentré, ou associé, devient dominant et les grandes surfaces structurent déjà l'appareil commercial en 1973. Par ailleurs, l'administration et le ministère du Commerce n'ont ni les moyens, ni l'ambition de conduire une réelle politique sectorielle, prospective et transversale. À partir de 1974, le ministère du Commerce et la DCI s'occupent essentiellement d'urbanisme commercial, avec l'objectif principal d'adoucir les évolutions trop brutales de l'appareil de distribution, et ils régissent, autant que possible, une politique de compensation *a posteriori* des conséquences socio-économiques néfastes de la politique de modernisation structurelle des années 1960. La loi Royer n'inaugure donc guère une politique d'équilibre entre les différentes formes de commerce – comme le démontre le chapitre VI de la présente thèse –, mais elle scelle une action d'accompagnement du déclin inéluctable du petit commerce indépendant.

Une rapide comparaison des politiques sectorielles pour le commerce et l'agriculture, entre les années 1950 et 1970, doit permettre d'illustrer la portée et les enjeux de la loi d'orientation et offrir ainsi une conclusion à cette deuxième partie de la thèse. Ces deux secteurs présentent en effet de nombreuses similitudes. Ils connaissent une profonde mutation, due à des innovations techniques et à des évolutions sociales, démographiques et sociétales ; ils sont essentiellement composés de travailleurs économiquement indépendants ; et ils jouissent d'une importance symbolique certaine. Enfin, ils sont l'objet d'une intervention étatique semblable,

et les principes du remembrement agricole inspirent d'ailleurs le remembrement commercial prôné par Valéry Giscard d'Estaing à partir de 1963. Les deux politiques sectorielles présentent cependant des différences notables. La politique de modernisation structurelle de l'agriculture prend corps en 1958, elle est élaborée dans un processus de négociation étroite entre le ministère de l'Agriculture et la FNSEA, et elle s'appuie dès 1960 sur une loi d'orientation qui définit le cadre de l'action étatique et introduit une politique sociale compensatrice. À l'inverse, la politique de modernisation structurelle du commerce apparaît en 1959, conduite de manière isolée par le ministère des Finances, et s'achève en 1973 par une politique sociale et une loi d'orientation, élaborée sous la pression momentanée d'une mobilisation professionnelle spontanée, s'inspirant ouvertement de l'action des organisations agricoles. Ces divergences s'expliquent notamment par les différences de culture syndicale, les petits commerçants étant généralement très individualistes, et par l'évolution globale des deux secteurs. Les activités commerciales connaissent un essor considérable dans les années 1960, alors que l'agriculture entre dans une profonde phase de déclin. Toutefois, malgré ces différences, les deux lois d'orientation aboutissent aux mêmes résultats. Elles n'inaugurent pas une politique d'équilibre entre les différentes formes d'entreprises du commerce ou de l'agriculture, mais elles organisent la fin de l'indépendance économique dans ces deux secteurs, en assurant par exemple un alignement des régimes de retraite sur celui des salariés et en incitant financièrement les actifs les plus vieux et les moins productifs à cesser leur activité. La fin des petits commerçants, comme la fin des paysans, devient inévitable dans une économie productiviste, ne pouvant s'appuyer que sur des grands distributeurs et d'importants exploitants agricoles.

## **TROISIÈME PARTIE**

**La politique sectorielle du commerce après 1973**

*Politique publique ou adaptation au marché ?*



## CHAPITRE VI

### **Le contrôle de l'urbanisme commercial, de la loi Royer à la loi Raffarin, 1974-1996**

---

Dans la première partie de cette thèse, on a dévoilé la conduite d'une politique productiviste de remembrement commercial entre 1959 et 1969. On a ensuite analysé la mise en place, à partir de 1969, d'une politique de remédiation sociale et d'apparente préservation d'un équilibre entre les différentes formes de commerce, grâce à une régulation des implantations de grandes surfaces. La troisième et dernière partie de cette thèse prolonge chronologiquement cette étude et permet d'examiner la période postérieure, s'écoulant de 1974 à 1996. Le chapitre VI aborde exclusivement la politique de contrôle de l'urbanisme commercial qui accapare les services du ministère du Commerce. Le chapitre VII permet quant à lui de s'intéresser aux autres interventions de l'État concernant ce secteur, et notamment aux politiques de concurrence ou d'aménagement du territoire qui, dans un effort de colmatage des effets négatifs de la modernisation libérale, conditionnent grandement la politique pour le commerce intérieur.

Dans la première partie du présent chapitre, on dresse un bilan quantitatif du contrôle de l'urbanisme commercial, en mettant en regard les décisions des commissions et un état des lieux de l'appareil de distribution français. On se demande à ce propos si la politique de remembrement commercial s'arrête en 1974 et si le freinage des implantations de grandes surfaces constitue réellement une politique favorable aux indépendants. On cherche ainsi à dévoiler le décalage entre l'objectif d'équilibre de la politique du commerce et l'évolution réelle des structures commerciales. On examine également les effets pervers et les écueils du système grâce à une analyse qualitative étayée par les papiers des cabinets de la rue de Lille. Outre les problèmes de barrières à l'entrée et de rentes de situation déjà mis en avant par des économistes, on éclaire, au niveau national et départemental, les lenteurs du contrôle et le caractère partial et peu rationnel de certaines décisions, relevant parfois de pratiques clientélistes. Les faits de corruption engendrés par ce système sont quant à eux essentiellement évoqués à travers des affaires jugées.

Dans la seconde partie de ce chapitre, on traite de la réforme de la loi Royer, dont l'idée ressurgit tout au long des années 1980. Politiquement périlleuse pour la gauche au pouvoir, cette initiative est repoussée à maintes reprises et elle n'est véritablement engagée qu'au début

des années 1990. Résultant d'abord d'une entreprise de lutte contre le financement occulte des partis politiques, la réforme s'inscrit ensuite dans une politique de soutien à la petite entreprise et aboutit à la loi Raffarin en 1996. Si cette dernière semble illustrer une évolution de la position de l'État à l'égard de la grande distribution, rendue coupable de nombreux maux de la société, elle semble aussi découler d'une manœuvre d'opportunité politique, inappropriée à une action de soutien aux petits commerces indépendants.

## **I. L'APPLICATION DE LA LOI ROYER : RÉUSSITES ET LIMITES**

À partir de 1974, le travail des commissions d'urbanisme commercial contribue à ralentir les transformations structurelles du commerce intérieur. Ce nouvel encadrement n'empêche cependant pas l'essor continu des grandes surfaces périurbaines, ni le déclin subséquent du petit commerce indépendant. L'application des dispositions de la loi Royer n'introduit pas une rupture dans l'évolution de l'appareil de distribution, mais elle consacre plutôt un remembrement commercial à la fois lent et ajustable par le pouvoir exécutif, grâce aux décisions en appel rendues par le ministre du Commerce et de l'Artisanat. Cette politique d'encadrement fondée sur le contrôle des implantations commerciales rencontre néanmoins des limites importantes. Elle engendre en effet de nombreux effets pervers et indésirables et le processus même de décision souffre de lenteurs et d'un manque de transparence, relevant souvent de pratiques de corruption ou de clientélisme.

### **A. BILANS STATISTIQUES : UN REMEMBREMENT COMMERCIAL RALENTI**

Deux bilans statistiques doivent être dressés. Le premier concerne les décisions prises par les commissions d'urbanisme commercial<sup>1</sup>, au niveau départemental et national, et le second s'intéresse aux évolutions de l'appareil commercial.

#### **Les commissions d'urbanisme commercial : des machines à dire oui, mais lentement**

Entre 1974 et 1987, les CDUC prennent 5 684 décisions relatives à des extensions ou des créations de surfaces commerciales. 2 532 décisions sont favorables, contre 3 152 défavorables (tableau 1). Sur ces 14 années, le taux d'autorisation en nombre approche donc 45%. En surface de vente, l'ensemble des projets acceptés représente 7 865 638 mètres carrés

---

<sup>1</sup> La plupart des informations renseignant le bilan des CDUC et des CNUC provient des rapports annuels du Gouvernement sur l'exécution de la loi d'orientation du commerce et de l'artisanat. Ces rapports sont notamment consultables dans le fonds « Mission, information et diffusion » de la direction du Commerce intérieur, AN, 19910654/2.

et ceux refusés 14 065 854, soit un taux d'autorisation de 35%. Parmi tous ces dossiers, près de 45% font l'objet d'un recours auprès du ministre du Commerce. Après décision de ce dernier, un total de 3 082 autorisations est accordé, contre 2 602 refus, portant le taux d'autorisation à 54%. En surface de vente, le bilan après intervention ministérielle est de 8 853 984 mètres carrés autorisés contre 13 077 508 refusés, soit un taux d'autorisation de 40%.

**TABLEAU 1 – BILAN DES DÉCISIONS DES CDUC ET DES DÉCISIONS MINISTÉRIELLES, EN NOMBRE ET EN SURFACE, ENTRE 1974 ET 1987** <sup>2</sup>

	DÉCISIONS DES CDUC			DÉCISIONS DU MINISTRE MODIFIANT LES DÉCISIONS DES CDUC			BILAN FINAL, APRÈS DÉCISIONS MINISTÉRIELLES		
	Autorisations	Refus	% d'autorisations	Autorisations	Annulations d'autorisations	Solde net des autorisations accordées par le ministre	Total des autorisations	Total des refus	% d'autorisations
EN NOMBRE DE PROJETS	2 532	3 152	45	709	159	550	3 082	2 602	54
EN SURFACE TOTALE DES PROJETS	7 865 638	14 065 854	35	2 175 907	1 118 561	988 346	8 853 984	13 077 508	40

**Source :** Fiches préparatoires à une conférence de presse du ministre du Commerce et de l'Artisanat, 5 juillet 1988, trouvées aux AN, 19930020/2.

Ces chiffres révèlent donc une limitation forte, mais guère excessive, de l'implantation des grandes surfaces commerciales. La différence entre le taux d'autorisation en nombre et en surface indique quant à elle la préférence des commissions pour les projets les plus petits en taille. Enfin, ces premières données d'ensemble montrent que le ministre tend généralement à assouplir les décisions des CDUC. Celui-ci annule plus souvent des refus que des autorisations, et les décisions en appel permettent ainsi d'augmenter le nombre et la surface des projets autorisés. Le ministre exerce en fait un rôle important de régulateur<sup>3</sup>. En statuant en dernier ressort, il peut infléchir le flux et la nature des autorisations et des refus selon, par exemple, des

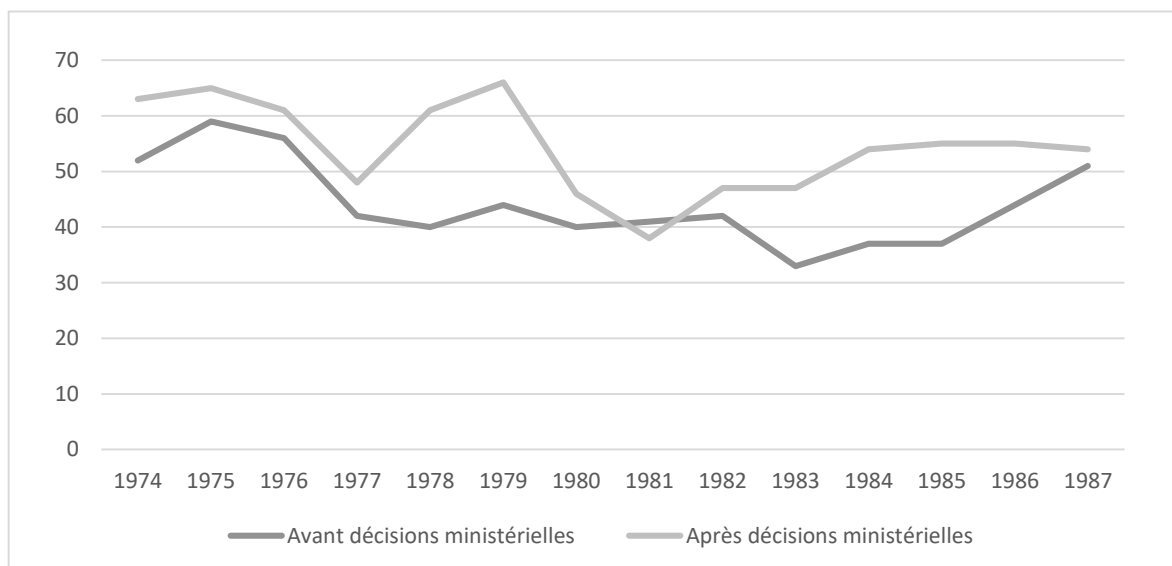
<sup>2</sup> Si l'on calcule le total des décisions du tableau 2, les sommes diffèrent des totaux du tableau 1. D'une part, le ministre s'abstient parfois de prendre une décision et se contente de renvoyer le dossier une nouvelle fois devant la CDUC. D'autre part, la catégorie « divers » (magasins de jardinage, bricolage, divers groupements de boutiques d'indépendants, etc.) du tableau 2 n'est pas chiffrée, alors qu'elle représente un nombre important de dossiers (à en juger par les surfaces).

<sup>3</sup> Entretien avec Jean-Paul Olivier, conseiller technique au ministère du Commerce et de l'Artisanat de 1981 à 1984, entretien enregistré à Paris le 11 mars 2015, 1h58.

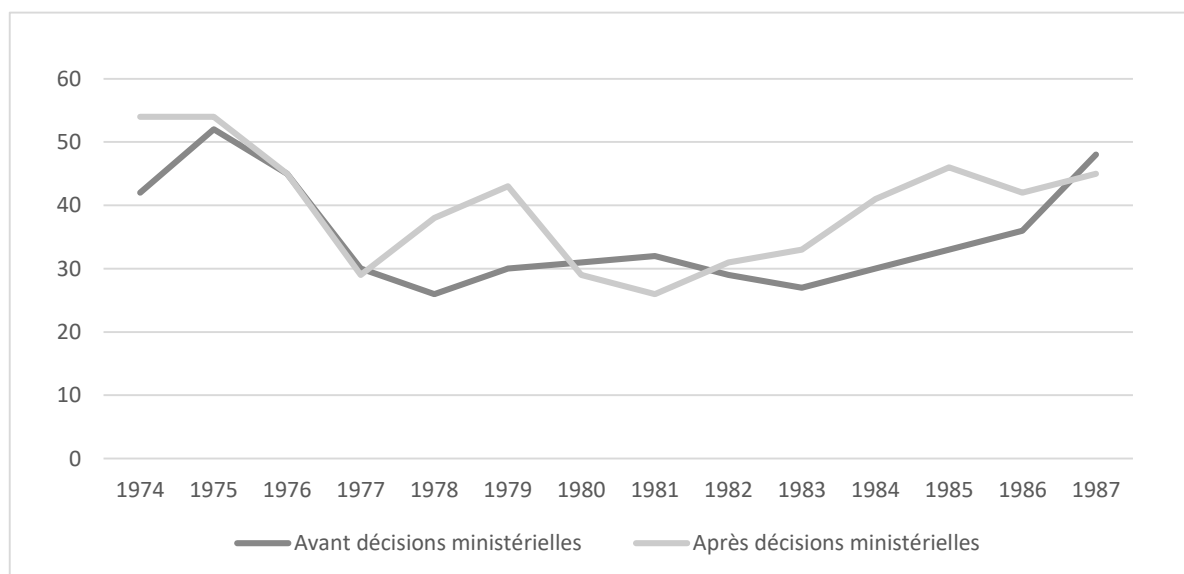


objectifs d'aménagement du territoire ou de lutte contre l'inflation<sup>4</sup>, mais aussi en fonction d'enjeux électoraux. Les bilans des décisions avant et après arbitrage ministériel affichent ainsi des tendances et des évolutions assez distinctes (graphiques 1 et 2).

**GRAPHIQUE 1 – ÉVOLUTION DU POURCENTAGE DU NOMBRE DE PROJETS AUTORISÉS, 1974-1987**



**GRAPHIQUE 2 – ÉVOLUTION DU POURCENTAGE DES SURFACES AUTORISÉES, 1974-1987**



Concernant le nombre de projets (graphique 1), le taux d'autorisation des décisions en CDUC dépasse 50% entre 1974 et 1976, avant de fortement diminuer, à environ 40%, entre 1977 et 1985, puis de croître à nouveau en 1986 et 1987. De son côté, le taux d'autorisation après décision ministérielle s'élève à plus de 60% pendant les six premières années

<sup>4</sup> AN, AG/5(3)/1829, note de François Polge de Combret pour Valéry Giscard d'Estaing, février 1976.

d'application de la loi Royer, à l'exception de 1977, année des élections municipales et précédant les élections législatives, où le taux d'autorisation en nombre tombe à 48%. En 1980, avant les élections présidentielles et législatives, le nombre de refus est également très élevé ; puis, en 1981, le taux global d'autorisation atteint le point le plus bas de la période étudiée (38% en nombre et 26% en surface). André Deléris, ministre du Commerce et de l'Artisanat du gouvernement Mauroy, décide en effet de geler complètement les ouvertures d'hypermarchés pendant un an afin, selon son ministère, d'accorder une pause nécessaire à l'étude d'une réforme des principes d'urbanisme commercial<sup>5</sup>. Cette année-là, et pour la première fois, le ministre annule davantage d'autorisations que de refus des CDUC (29 contre 17). Finalement, les dispositions de la loi Royer ne sont pas réformées pendant le premier mandat de François Mitterrand et le taux d'autorisation se relève dès 1982. En 1982 et 1983, il atteint 47% en nombre et un peu plus de 30% en surface. De 1984 à 1987, il augmente finalement significativement, à 55% en nombre et à 45% en surface.

Enfin, la proportion des surfaces d'hypermarchés autorisées par rapport aux surfaces demandées fluctue de manière très importante<sup>6</sup> et elle semble constituer une sorte de variable d'ajustement au contexte. Les ouvertures de très grandes surfaces de vente non spécialisées, et en particulier d'hypermarchés, ont en effet un contrecoup sensible sur le petit commerce, car leur incidence sur le tissu commercial préexistant est forte<sup>7</sup>. Inversement, la part des autorisations concernant les supermarchés demeure très stable sur la période. Elle représente environ 10% du total des surfaces autorisées, et le taux d'autorisation par rapport aux demandes déposées est quant à lui relativement élevé et se situe presque toujours entre 40 et 60%. Les ouvertures de supermarchés peuvent donc s'effectuer de manière très régulière sur la période, car elles ont un impact local relativement faible. On observe par ailleurs le très grand nombre de demandes d'extension concernant des supermarchés, près de 1 500 sur la période (tableau 2). Celles-ci, majoritairement refusées en CDUC (491 autorisations contre 952 refus), bénéficient largement de l'arbitrage du ministre, qui rétablit un rapport de parité entre les refus et les autorisations. Cette tendance confirme la volonté du pouvoir exécutif de freiner le développement des immenses surfaces de vente, sans par ailleurs bloquer le phénomène d'agrandissement et de modernisation des établissements commerciaux. Les pouvoirs publics semblent opter pour un remembrement commercial lent et reposant sur la multiplication de

---

<sup>5</sup> AN, 19940137/3, circulaire du ministère du Commerce et de l'Artisanat adressée aux préfets, septembre 1981.

<sup>6</sup> Cf. tableaux 12 et 13 en annexes

<sup>7</sup> AN, 19910030/1, allocution de Vincent Ansquer, 10 décembre 1974.

supermarchés et d'hypermarchés de faible taille, plutôt qu'un remembrement rapide et favorisant les immenses hypermarchés. À partir de 1974, le groupe Leclerc fonde d'ailleurs sa stratégie sur le développement de petits hypermarchés créés par extensions successives des supermarchés existants<sup>8</sup>.

**TABLEAU 2 – BILAN DES DÉCISIONS DES CDUC CORRIGÉES PAR LES DÉCISIONS MINISTÉRIELLES, PAR NATURE D'ÉTABLISSEMENT, 1974 À 1988**

6 546 décisions dont 2 728 ayant fait l'objet d'une décision du ministre				
NATURE DES ÉTABLISSEMENTS COMMERCIAUX	AUTORISATIONS		REFUS	
	Nombre d'établissements	Surface (m2)	Nombre d'établissements	Surface (m2)
<b>Supermarchés</b>				
Créations	383	1 081 007	272	1 056 379
Extensions	734		710	
<b>Hypermarchés</b>				
Créations	351	2 217 171	932	5 559 936
Extensions	241		187	
<b>Grands magasins</b>				
Créations	26	230 212	25	141 243
Extensions	31		4	
<b>Magasins populaires</b>				
Créations	27	121 173	9	37 285
Extensions	43		8	
<b>Équipement de la maison</b>				
Créations	452	1 716 743	412	1 242 211
Extensions	286		100	
<b>Galerias marchandes</b>	-	2 596 572	-	3 121 990
<b>Magasins d'usines*</b>				
Créations	11	54 422	47	457 790
Extensions	2		1	
<b>Divers</b>	-	2 265 215	-	2 754 489
		10 282 515		14 371 323

(\*) entre 1986 et 1988

Source : Rapport sur l'exécution de la loi d'orientation du commerce et de l'artisanat, 1990, trouvé aux AN, 19910654/2.

Enfin, si l'on examine, les résultats des CDUC, département par département, on observe une plus forte occurrence des refus dans les départements ruraux<sup>9</sup>. En prenant en exemple quatre années en particulier, 1974, 1979, 1984 et 1988, on constate des taux d'autorisation souvent élevés dans des départements fortement ou très fortement urbanisés, comme les Bouches-du-Rhône, le Gard, la Gironde, l'Isère, la Loire-Atlantique, la Moselle,

<sup>8</sup> Entretien avec Jean-Paul Olivier, conseiller technique au ministère du Commerce et de l'Artisanat de 1981 à 1984, entretien enregistré à Paris le 11 mars 2015, 1h58.

<sup>9</sup> Cf. tableau 14 en annexes.

l'Oise, le Haut-Rhin, les Hauts-de-Seine, la Seine-Saint-Denis et le Val-de-Marne. En revanche, les taux de refus culminent dans des départements modérément ou peu urbanisés comme l'Ardèche, l'Aveyron, le Calvados, la Drôme, l'Ille-et-Vilaine, la Savoie et les Vosges. Néanmoins, ce ne sont là que des tendances et les exceptions s'avèrent nombreuses. Les Côtes-du-Nord, le Finistère, l'Indre-et-Loire, le Maine-et-Loire et la Vienne ont ainsi des taux élevés d'autorisation, malgré une proportion de population urbaine relativement faible. Inversement, l'Hérault, le Rhône, le Var et l'Yonne, dont les niveaux d'urbanisation sont hauts, affichent des taux de refus importants. Ces différences entre les départements ruraux et plus urbanisés est très vite remarquée par le gouvernement, qui s'en inquiète dès l'été 1974<sup>10</sup>. Celles-ci peuvent en effet contribuer à accentuer des disparités déjà fortes entre les territoires.

S'il indique bien une réelle restriction dans la délivrance des autorisations d'ouvertures de grandes surfaces, le bilan du travail des commissions d'urbanisme commercial ne révèle pas un blocage drastique et « malthusien », comme certains observateurs pouvaient le craindre au moment du vote de la loi d'orientation. Ce bilan laisse en revanche apparaître l'importance que revêt le système d'appel des décisions comme outil stratégique d'ajustement conjoncturel de la politique étatique pour le commerce intérieur. Le « dosage » des autorisations et des refus prononcés par le ministre du Commerce constitue en effet un instrument simple et flexible, permettant à l'Élysée et à Matignon d'intervenir simplement grâce à des directives d'ordre général adressées au ministre<sup>11</sup>.

*M. Charretier souhaitera probablement se faire confirmer l'orientation libérale appliquée par son prédécesseur.*<sup>12</sup>

Plusieurs notes des conseillers économiques de la Présidence de la République, notamment de François Polge de Combret<sup>13</sup> et d'Emmanuel Rodocanachi<sup>14</sup>, confirment cette idée et renseignent précisément l'orientation et l'articulation de la politique pour le commerce intérieur conduite sous la présidence de Valéry Giscard d'Estaing.

---

<sup>10</sup> AN, AG/5(3)/1831, note de François Polge de Combret pour Valéry Giscard d'Estaing, 30 juillet 1974.

<sup>11</sup> AN, AG/5(3)/1835, note d'Emmanuel Rodocanachi pour Valéry Giscard d'Estaing, 24 juillet 1980.

<sup>12</sup> À propos de l'audience par Valéry Giscard d'Estaing de Maurice Charretier, nommé ministre du Commerce et de l'Artisanat en juillet 1979. AN, AG/5(3)/1835, note d'Emmanuel Rodocanachi pour Valéry Giscard d'Estaing, 27 juillet 1979.

<sup>13</sup> François Polge de Combret devient conseiller économique à la Présidence de la République en 1974. Il s'occupe notamment des questions de commerce. Magistrat à la Cour des comptes, il est conseiller de Valéry Giscard d'Estaing depuis 1971, lorsque ce dernier est ministre des Finances.

<sup>14</sup> Emmanuel Rodocanachi est conseiller technique à la Présidence de la République de 1978 à 1981. Auparavant, il a notamment été fonctionnaire à la direction du Budget et membre des cabinets de Pierre Messmer et Jacques Chirac à Matignon.

D'abord, la politique d'équilibre prônée par Jean Royer en 1973 n'est appliquée que *proforma*, et la protection du petit commerce indépendant importe avant tout pour des raisons politiques, en vue d'échéances électorales, en prévision par exemple des municipales de 1977.

*Une bonne partie des activités de M. Ansquer dans le domaine commercial consiste à « doser » les autorisations de création de grandes surfaces en fonction des réactions politiques locales. [...] On peut se demander si M. Ansquer ne devrait pas adopter une attitude plus ouverte afin notamment de profiter de cette période sans échéance électorale pour permettre aux sociétés de disposer d'un stock d'autorisations en réserve.<sup>15</sup>*

Le contrôle des implantations commerciales vise donc essentiellement à limiter « la course au gigantisme »<sup>16</sup>, dont les effets sont traumatisants pour le petit commerce. Les ouvertures d'hypermarchés de plus de 10 000 mètres carrés deviennent ainsi très rares à partir de 1974, et les ouvertures simultanées de grandes surfaces dans une même zone sont toujours évitées. Inversement, les projets émanant de petits commerçants indépendants obtiennent presque systématiquement une autorisation<sup>17</sup>. Ensuite, la défense du petit commerce traditionnel n'est en soi prioritaire qu'en milieu rural<sup>18</sup>, où il constitue un facteur d'animation économique et sociale difficilement remplaçable à court terme<sup>19</sup>. Enfin, pour toutes les zones urbaines, le gouvernement choisit de poursuivre le remembrement de l'appareil commercial engagé depuis le début des années 1960, certes plus lentement qu'avant la loi Royer, mais de manière continue. Cette orientation est bien illustrée par une injonction de Raymond Barre, prononcée lors d'une réunion interministérielle en mars 1977 et retranscrite sur un cahier par F. Polge de Combret.

*Barre : concurrence : ne pas être trop rigide. Ne pas supprimer les petits commerces à la campagne. Ailleurs, pousser le grand commerce. [souligné dans le texte]<sup>20</sup>*

Pour le gouvernement, la modernisation du commerce, surtout dans le domaine alimentaire, demeure fondamentale pour juguler le niveau général des prix et, dès 1974, Vincent Ansquer est prié de procéder à un arbitrage favorable au grand commerce dans les agglomérations importantes, afin notamment d'éviter les positions dominantes. Le développement de grandes surfaces spécialisées, dont les pratiques commerciales ont un effet positif sur les prix, bénéficie également d'un soutien appuyé<sup>21</sup>. La possibilité d'ajuster en partie

---

<sup>15</sup> AN, AG/5(3)/1831, note de François Polge de Combret pour Valéry Giscard d'Estaing, 21 mai 1975.

<sup>16</sup> Jean REGIMBEAU, *Loi d'orientation du Commerce et de l'Artisanat : les équipements commerciaux et l'urbanisme commercial*, rapport du Conseil économique et social, Paris, Direction des journaux officiels, 13 janvier 1987, p. 17.

<sup>17</sup> AN, AG/5(3)/1831, note de François Polge de Combret pour Valéry Giscard d'Estaing, 30 juillet 1974.

<sup>18</sup> Cf. chapitre VII.

<sup>19</sup> AN, AG/5(3)/1831, note de François Polge de Combret pour Valéry Giscard d'Estaing, 30 juillet 1974.

<sup>20</sup> AN, AG/5(3)/1829, note manuscrite de François Polge de Combret, 9 mars 1977.

<sup>21</sup> AN, AG/5(3)/1829, note d'un conseiller (?) à Valéry Giscard d'Estaing, février 1976.

le nombre des implantations commerciales incite même les membres du gouvernement à suggérer des critères structurels précis. La présence mécanique d'un hypermarché pour 50 000 habitants est par exemple préconisée<sup>22</sup> et la surface de vente moyenne des supermarchés et des hypermarchés pour 1 000 habitants est comparée de manière normative à celle des autres pays d'Europe de l'Ouest. En 1974, elle est de 60 mètres carrés en France, contre 65 aux Pays-Bas, 70 en Allemagne et 90 en Belgique<sup>23</sup>.

Malgré le bilan que l'on vient de dresser, il demeure très difficile d'apprécier réellement les conséquences des décisions des commissions d'urbanisme commercial sur les structures du commerce intérieur. En effet, on peut par exemple penser que les entrepreneurs de la grande distribution adaptent leur comportement au dispositif de contrôle et tendent sans doute à multiplier le nombre de projets dans plusieurs départements afin d'augmenter les chances d'obtenir des autorisations, quitte à ensuite en décliner certaines. On peut aussi imaginer que la restriction ne conduit qu'à un étalement dans le temps des ouvertures de grandes surfaces. Un bilan statistique des évolutions structurelles de l'appareil commercial s'avère ici nécessaire.

### **La progression ininterrompue des grandes surfaces jusque dans les années 1990**

Bien que les refus prononcés par les commissions d'urbanisme commercial et par le ministre du Commerce visent en grande partie les hypermarchés, le taux d'autorisation concernant ce type d'établissements approche tout de même 30%. La construction de 351 nouveaux hypermarchés est autorisée entre 1974 et 1988, et les extensions permettent également à certains supermarchés de devenir des hypermarchés. Ainsi, alors que l'on recense 211 hypermarchés l'année de la promulgation de la loi Royer, 15 ans plus tard leur nombre s'élève à 691. Quant aux supermarchés, on en compte 2 324 en 1973 et 6 379 en 1988. L'effectif de grandes surfaces généralistes, qui cristallisent pourtant les craintes du petit commerce en faisant peser sur lui la concurrence la plus évidente, triplent donc dans les 15 premières années d'application de la loi Royer, et leur surface augmente aussi de manière presque proportionnelle (tableau 3). Jean-Paul Olivier, conseiller technique auprès du ministre du Commerce et de

---

<sup>22</sup> AN, AG/5(3)/1829, note manuscrite de François Polge de Combret, 9 mars 1977.

<sup>23</sup> AN, AG/5(3)/1831, note de François Polge de Combret pour Valéry Giscard d'Estaing, 30 juillet 1974.

l'Artisanat entre 1981 et 1984, affirme même qu'il « n'y a jamais eu de véritable baisse du développement des grandes surfaces »<sup>24</sup>.

**TABLEAU 3 – ÉVOLUTION DU NOMBRE ET DE LA SURFACE DES SUPERMARCHÉS ET DES HYPERMARCHÉS, 1969-1988**

		1969	1973	1988	ÉVOLUTION ANNUELLE MOYENNE PAR PÉRIODE DE 5 ANS (EN %)			
					1969-73	1974-78	1979-83	1984-88
					<b>SUPERMARCHÉS</b>	Nombre	1 300	2 324
Surface (en m2)	819 794	1 728 700	5 890 000	+42		+26	+27	+28
<b>HYPERMARCHÉS</b>	Nombre	28	211	691	+151	+28	+25	+26
	Surface (en m2)	152 001	1 253 767	3 849 000	+165	+27	+24	+27

Source : Tableau établi par l'auteur grâce aux annuaires statistiques de l'INSEE.

**TABLEAU 4 – ÉVOLUTION DES PARTS DE MARCHÉ DU COMMERCE DE DÉTAIL, 1965-1985**

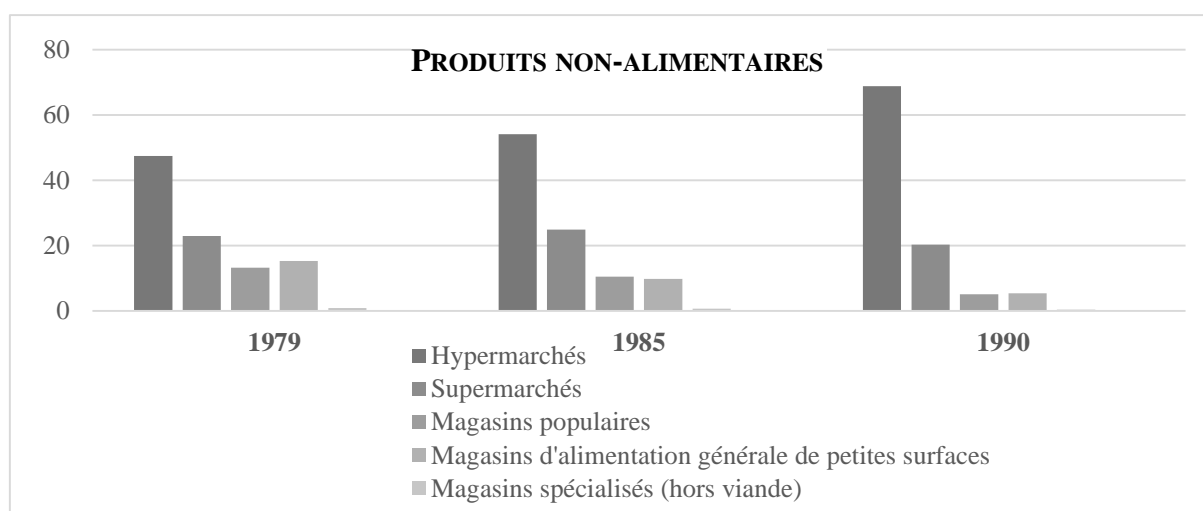
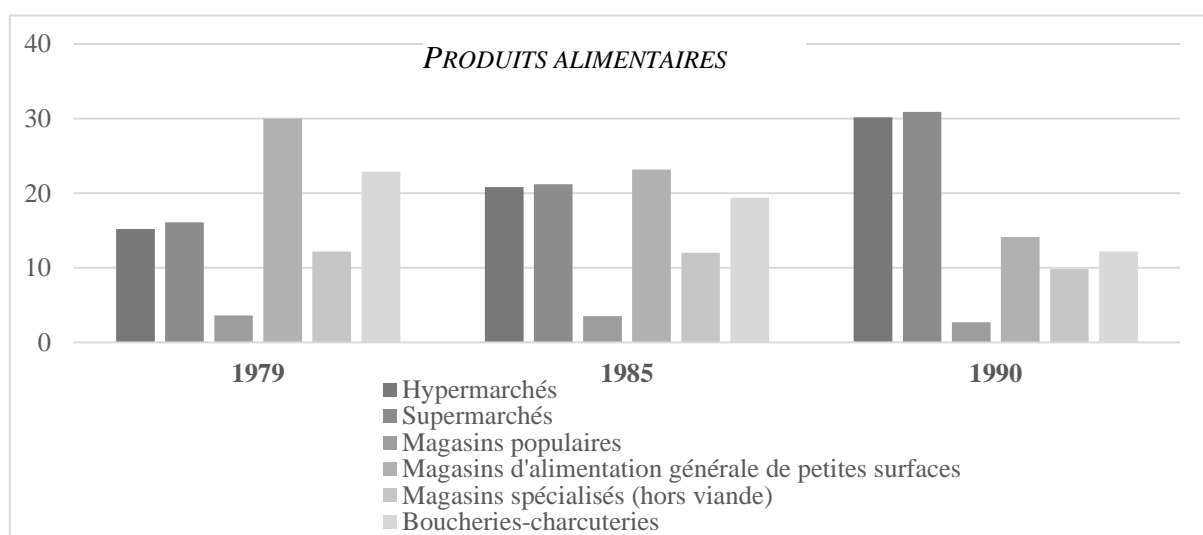
	PARTS DE MARCHÉ (%)		GAINS OU PERTES DE PARTS DE MARCHÉ PAR PÉRIODE DE 4 ANS (EN %)				
	1965	1985	1966/1969	1970/1973	1974/1977	1978/1981	1982/1985
	<b>Hypermarchés + supermarchés</b>	1.9	24.8	+3.2	+7.1	+4.8	+3.9
<b>Grands magasins + magasins populaires</b>	6.9	4.9	+0.2	-0.8	-0.4	-0.3	-0.7
<b>Petites surfaces d'alimentation générale : succursalistes et coopérateurs</b>	7.8	3.2	+0.2	-1.9	-0.8	-1.1	-1.0
<b>Petites surfaces d'alimentation générale : indépendants</b>	17	6.8	-2.7	-3.8	-1.1	-2.2	-0.4
<b>Commerce de détail alimentaire spécialisé</b>	7	5.1	-0.8	-0.7	-0.2	-0.2	0
<b>Commerce des viandes</b>	12.9	7.8	-1.1	-1.5	-0.9	-0.8	-0.8
<b>Commerce non alimentaire spécialisé</b>	41.8	41	+0.2	+1.4	-0.7	+0.1	-1.8
<b>Pharmacies</b>	4.7	6.4	+0.8	+0.2	-0.7	+0.6	+0.8
	100	100					

Source : COMMISSION DES COMPTES COMMERCIAUX DE LA NATION, *Le commerce en 1985*, Paris, INSEE, 1986.

<sup>24</sup> Entretien avec Jean-Paul Olivier, conseiller technique au ministère du Commerce et de l'Artisanat de 1981 à 1984, entretien enregistré à Paris le 11 mars 2015, 1h58.

Le renforcement de la grande distribution entre les années 1970 et 1980 apparaît de manière plus évidente encore, lorsque l'on examine la répartition des ventes, de produits alimentaires et non-alimentaires, effectuées par les établissements du commerce alimentaire (histogrammes 1 et 1'). Les hypermarchés et les supermarchés réunis réalisent 31.3% des ventes de biens alimentaires et 70.5% des ventes de biens non-alimentaires en 1979, contre respectivement 61.2% et 89.1% en 1990. Dans le même temps, celles des magasins généralistes de petites surfaces passent de 30% à 14.1% pour les biens alimentaires et de 15.3% à 5.4% pour les biens non-alimentaires.

**HISTOGRAMMES 1 ET 1' – RÉPARTITION (EN %) DES VENTES\* ENTRE LES DIFFÉRENTES FORMES DE COMMERCES DE DÉTAIL ALIMENTAIRE, 1979-1985-1990**



\* En valeur

Source : Tableau établi par l'auteur grâce aux annuaires statistiques de l'INSEE.

Ainsi et malgré l'application des dispositions restrictives de la loi d'orientation du commerce, le nombre, la surface et les parts de marché des grandes surfaces continuent de



croître entre 1974 et la fin des années 1980. Par conséquent, le taux de salarisation du secteur augmente également fortement et l'indépendance économique devient de plus en plus rare<sup>25</sup>, sans pour autant, d'ailleurs, que le nombre d'emplois dans le secteur n'augmente. En 1973, sur 2 606 400 personnes actives dans le commerce, on compte 1 950 400 salariés, soit un taux de salarisation de 75%<sup>26</sup>. En 1989, cette proportion s'élève à 83%, avec 2 165 000 salariés pour 2 600 000 actifs. Du fait du développement continu des hypermarchés et des supermarchés, l'augmentation du taux de salarisation touche le plus fortement le secteur alimentaire non spécialisé. Entre 1978 et 1989, le nombre de salariés des épiceries et des grandes surfaces à dominante alimentaire passe de 325 000 à 409 000, et le taux de salarisation de 85% à 92%. L'indépendance économique ne semble en fait résister durablement que dans le commerce alimentaire spécialisé, dont la part de salariés ne progresse que de deux points entre 1978 et 1989, de 54% à 56%. À ce propos, un rapport rédigé par le Conseil économique et social<sup>27</sup> en 1987 souligne à la fois le déclin inexorable des épiceries indépendantes, dont plus de 75% ont une surface inférieure à 60 mètres carrés, et la relative<sup>28</sup> stabilité des commerces alimentaires spécialisés. Selon le rapport, ces derniers se trouvent peu menacés lorsqu'ils sont situés en centre-ville et proposent des produits et des services de qualité élevée. Cette résistance est également renforcée par des mutations d'activité, à l'exemple des crémeries devenues des magasins de fromages. Enfin, le taux de salarisation augmente également dans les établissements de vente non alimentaire. Dans le commerce d'équipement du foyer ou dans le commerce de vêtements, textiles et chaussures, ce taux passe respectivement de 75% à 81% et de 64% à 70% entre 1978 et 1989<sup>29</sup>.

Pour terminer, une comparaison intereuropéenne permet d'apprécier plus précisément la mesure du développement de la grande distribution après la promulgation de la loi d'orientation. Le chapitre III a déjà montré que la forte densité, la dispersion et le faible recours aux méthodes marchandes modernes ne sont plus caractéristiques du commerce de détail français dès le début des années 1970. En 1975, la France compte 5.6 hypermarchés par million d'habitants et se situe au deuxième rang européen en la matière, derrière la République Fédérale

---

<sup>25</sup> Claudine MARENCO et Claude QUIN (dir.), *Structures et tendances de la distribution française : tableau de bord 1980-1981*, Paris, Direction du Commerce intérieur, 1981, p. 15.

<sup>26</sup> COMMISSION DES COMPTES COMMERCIAUX DE LA NATION, *Le commerce en France de 1968 à 1974*, Paris, INSEE, 1976, p. 44.

<sup>27</sup> J. REGIMBEAU, *Loi d'orientation du Commerce et de l'Artisanat*, op. cit. p. 17.

<sup>28</sup> Les effectifs totaux de personnes actives dans le commerce alimentaire spécialisé déclinent quand même de manière continue.

<sup>29</sup> Les effectifs d'actifs salariés et non-salariés des différentes branches du secteur commercial proviennent des annuaires statistiques de l'INSEE. Les proportions ont été calculées par l'auteur.

d'Allemagne (RFA), 8.7, et au même niveau que la Belgique. La surface de vente de ses hypermarchés représente quant à elle une moyenne de 33 mètres carrés pour 1 000 habitants, contre 57 pour la RFA et 52 pour la Belgique, mais seulement 17 pour la Suisse ou 5.4 pour les Pays-Bas<sup>30</sup>. Au moment du vote de la loi Royer, le développement de la grande distribution et du commerce dit « moderne » est donc comparable à celui des autres pays européens. L'écart qui pouvait exister jusqu'au début des années 1960 semble comblé et le remembrement commercial français est même l'un des plus avancés. Vingt ans plus tard, malgré les dispositions restrictives de la loi d'orientation du commerce, la France est finalement devenue le premier pays des hypermarchés, en nombre relatif et en parts de marché (tableau 5).

**TABLEAU 5 – LE NOMBRE ET LE POIDS DES HYPERMARCHÉS DANS QUELQUES PAYS D'EUROPE, 1995**

<b>PAYS</b>	<b>NOMBRE D'HYPERMARCHÉS</b>	<b>NOMBRE D'HYPERMARCHÉS POUR 100 000 HABITANTS</b>	<b>POURCENTAGE DES VENTES TOTALES DE PRODUITS ALIMENTAIRES EFFECTUÉ EN HYPERMARCHÉS</b>
<b>Allemagne</b>	1004	1.3	24
<b>Belgique</b>	98	1	11
<b>France</b>	849	1.5	34
<b>Espagne</b>	116	0.3	17
<b>Italie</b>	103	0.2	6
<b>Pays-Bas</b>	40	0.3	2
<b>Portugal</b>	20	0.2	17
<b>Royaume-Uni</b>	622	1.3	35

Source : Clifford GUY, « Controlling New Retail Spaces: The Impress of Planning Policies in Western Europe », *Urban Studies*, 5-6 (35), 1998, p. 959.

En 1995, on recense 1.5 hypermarchés par habitant en France, contre 1.3 en Allemagne et au Royaume-Uni, 1 en Belgique ou 0.2 en Italie. Le pourcentage des ventes totales de produits alimentaires effectuées dans des hypermarchés s'élève quant à lui à 34%, contre 35% au Royaume-Uni, mais seulement 24% en Allemagne, 11% en Belgique et 6% en Italie.

Jusque dans les années 1990, le dispositif de contrôle de l'urbanisme commercial instauré par la loi Royer joue bien un rôle de régulateur. Il ralentit les évolutions trop brutales de l'appareil commercial, en atténuant donc ses conséquences sociales, et il contribue à harmoniser l'équipement commercial du territoire. Il empêche en outre la concentration de trop nombreuses grandes surfaces concurrentes, évitant ainsi des « guerres commerciales » et

<sup>30</sup> AN, AG/5(3)/1831, note de François Polge de Combret, 17 février 1976.

l'éventuelle émergence de friches urbaines<sup>31</sup>. Enfin, il crée une rupture dans l'évolution du marché et contribue dans une certaine mesure à vivifier la concurrence. En raréfiant les possibilités d'implantation, il incite en effet les enseignes à ouvrir des établissements en dehors de leur région d'origine et à développer des stratégies d'expansion nationale<sup>32</sup>. En revanche, comme on vient de le montrer, ce contrôle de l'urbanisme commercial n'inverse en rien les tendances d'évolution de l'appareil de distribution et n'assure pas réellement un équilibre entre le grand commerce concentré et le petit commerce indépendant<sup>33</sup>, comme l'avait promis Jean Royer. Il dissimule en fait la conduite d'un remembrement commercial ralenti.

En outre, le mécanisme de délivrance d'autorisations par des commissions d'urbanisme est très critiqué par les chercheurs pour ses effets économiques préjudiciables. Si certains économistes ont déploré les conséquences de la loi Royer du point de vue de l'orthodoxie libérale – en soulignant son incidence néfaste sur la productivité, sur les économies d'échelle, sur les charges d'exploitation<sup>34</sup>, et donc sur l'inflation<sup>35</sup> ou sur la création d'emplois<sup>36</sup> – d'autres ont mis davantage en avant des conséquences plus insidieuses et perverses, car contraires à l'effet recherché par le législateur. Il est ainsi avancé que ce système dresse une importante barrière à l'entrée, rendant très difficile l'arrivée de nouveaux entrepreneurs<sup>37</sup> et consolidant par conséquent les positions dominantes et les rentes de situations des entreprises déjà existantes. Il est également soutenu qu'en freinant la croissance interne des groupes, ce dispositif de contrôle conduit à des phénomènes massifs de croissance externe, de fusions et de concentrations<sup>38</sup>. Ces mouvements s'amorcent en effet dès la fin des années 1970 et s'accroissent dans les années 1980 et 1990<sup>39</sup>. Alors qu'il existe plus d'une trentaine de firmes d'hypermarchés dans les années 1970, leur nombre est inférieur à dix dès la fin des années

---

<sup>31</sup> Entretien avec Philippe Cattiaux, conseiller au cabinet du ministre du Commerce et de l'Artisanat de 1988 à 1990 et directeur du Commerce intérieur de 1990 à 2000, entretien enregistré à Paris le 15 avril 2015, 1h23.

<sup>32</sup> *Ibid.*

<sup>33</sup> « Urbanisme commercial. Halte au déséquilibre ! », *L'Épicerie française*, n°904, samedi 22 février 1986.

<sup>34</sup> Olivier BOYLAUD et Giuseppe NICOLETTI, « La réforme de la réglementation dans le secteur de la distribution de détail », *Revue économique de l'OCDE*, 1 (32), 2001, p. 281-305.

<sup>35</sup> « Il faut réviser la loi Royer pour que le commerce n'aggrave plus l'inflation », Jean-Pierre Vidal, *Les échos*, automne 1977 coupure de presse trouvée aux AN, AG/5(3)/1831.

<sup>36</sup> Marianne BERTRAND et Francis KRAMARZ, « Does Entry Regulation Hinder Job Creation? Evidence From The French Retail Industry », *Quarterly Journal of Economics*, 4 (117), 2002, p. 1369-1413.

<sup>37</sup> Marie-Laure ALLAIN et Claire CHAMBOLLE, « Les relations entre la grande distribution et ses fournisseurs. Bilan et limites de trente ans de régulation », *Revue française d'économie*, 4 (17), 2003, p.169-212.

<sup>38</sup> M.-L. ALLAIN et C. CHAMBOLLE, « Les relations entre la grande distribution et ses fournisseurs », *art. cit.*

<sup>39</sup> À titre d'exemple, en 1977, Viniprix absorbe Berthier-Saveco, et Félix-Potin et Primistères fusionnent, puis intègrent Les comptoirs français. Au début des années 1980, Goulet-Turpin et les Docks de France se regroupent, avant d'être à leur tour repris par le groupe Promodès, lui-même racheté par Carrefour en 1999, lors d'une des plus importantes offres publiques d'échange de la décennie.

1990<sup>40</sup>. Enfin, le contournement du dispositif par certaines sociétés aboutit parfois à un aménagement urbain plus erratique qu'en l'absence de législation. La prolifération des surfaces de ventes inférieures à 1 000 mètres carrés est ainsi favorisée par les dispositions restrictives de la loi<sup>41</sup>, comme le déplore notamment le ministre André Deléris en 1981.

*J'ai examiné toutes les voies légales qui me permettaient de surseoir à cette implantation qui a recueilli au plan local l'unanimité contre lui. S'agissant d'une surface de 996 m<sup>2</sup>, la loi d'orientation du commerce et de l'artisanat, en sa forme actuelle, exclut toute possibilité pour la Commission départementale d'Urbanisme commercial de se saisir de ce dossier. Par là même, elle m'interdit toute intervention. Seul le permis de construire est nécessaire en l'espèce [...]*

*Croyez bien que je regrette tout particulièrement une telle issue qui met en lumière les carences actuelles de la loi d'orientation, dont les principes ne sont pas en cause, mais dont certaines dispositions doivent être modifiées à mon sens.*<sup>42</sup>

Certaines enseignes fondent d'ailleurs leur expansion sur l'ouverture, dans un même périmètre, de plusieurs magasins de 999 ou de 1 499 mètres carrés (selon la ville,) afin de recréer l'offre d'une très grande surface<sup>43</sup>. Les supermarchés Intermarché sont ainsi souvent entourés d'un Bricomarché, d'un Ecomarché, d'un Vêtimarché ou d'un Logimarché<sup>44</sup>.

Si les dispositions de la loi d'orientation relatives à l'urbanisme commercial fournissent un nouvel outil d'ajustement conjoncturel à la politique étatique pour le commerce intérieur, elles ne modifient pas vraiment cette dernière. Le paradigme modernisateur et le remembrement commercial continuent à primer et la politique d'équilibre défendue par Jean Royer n'est appliquée que de manière très relative. Les tendances de déclin du petit commerce indépendant, de salarisation du secteur et de développement des hypermarchés sont d'ailleurs simplement ralenties, mais guère inversées, et, entre 1973 et les années 1990, la grande distribution conforte même son assise de manière plus marquée en France que dans les autres pays européens. Enfin, le travail des CDUC et de la CNUC a des effets inverses à l'objectif visé par la loi Royer.

---

<sup>40</sup> Anne-Marie LEBRUN, « La grande distribution face à la loi Royer. Évolutions et enjeux », Actes du 2<sup>ème</sup> Colloque Étienne Thil, La Rochelle, 1999.

<sup>41</sup> Comme l'indiquent de très nombreuses correspondances entre le ministère du Commerce et de l'Artisanat et des députés, des maires, des membres d'organismes consulaires, des secrétaires d'organisations professionnelles, etc... trouvées dans différents fonds : AN, 19910026/8-10, courriers au départ à la signature du ministre, 1981-1982 ; 19940135/1, minutiers à la signature du ministre, 1981-1985 ; 19940137/3, cabinet du ministre du Commerce, dossiers d'Hazin d'Honintchun.

<sup>42</sup> AN, 19940137/3, lettre d'André Deléris au président de l'Union de l'amicale des commerçants et artisans de Bourbon l'Archambault, 17 septembre 1981.

<sup>43</sup> A.-M. LEBRUN, « La grande distribution face à la loi Royer », *art. cit.*

<sup>44</sup> Entretien avec Philippe Cattiaux, conseiller au cabinet du ministre du Commerce et de l'Artisanat de 1988 à 1990 et directeur du Commerce intérieur de 1990 à 2000, entretien enregistré à Paris le 15 avril 2015, 1h23.

## **B. LENTEURS ADMINISTRATIVES, CONFLITS D'INTÉRÊTS, CLIENTÉLISME ET CORRUPTION : LES ÉCUEILS DU DISPOSITIF**

Outre ses effets pervers pour l'appareil commercial dans son ensemble, le dispositif de contrôle de l'urbanisme commercial est également critiquable pour ses décisions arbitraires, pour ses lenteurs et, surtout, pour le *lobbying*, les relations de clientélisme et les problèmes de corruption qu'il suscite.

### **Au niveau départemental**

Les CDUC, présentes dans chaque département, se réunissent généralement deux fois par an et examinent en moyenne deux ou trois dossiers par séance. Elles sont composées de 20 membres nommés pour trois ans. Elles comptent neuf élus locaux, choisis par le conseil général et le maire du chef-lieu, et neuf représentants des commerçants et des artisans, dont huit nommés par la chambre de commerce et d'industrie (CCI) et un par la chambre des métiers. Deux personnes représentent enfin les consommateurs et elles sont désignées par le préfet. Afin de prendre une décision, les membres des CDUC disposent d'une fiche analytique établie par les promoteurs requérant une autorisation, ainsi que des avis formulés par les organismes consulaires et les administrations compétentes : la direction départementale de l'Équipement, la direction départementale de la Concurrence et de la Consommation, la CCI et la chambre de métiers. Le maire de la commune d'implantation et le préfet du département siègent généralement aux séances et émettent un avis, mais ils ne participent pas au vote.

Le travail des commissions pendant les 15 premières années d'application de la loi Royer a été bien étudié par des géographes<sup>45</sup>, cherchant notamment à en comprendre les conséquences sur l'organisation de l'espace urbain et sur le maillage commercial des villes. Un mémoire en histoire, récemment rédigé, éclaire quant à lui le processus même de décision des CDUC, en examinant le cas des Yvelines<sup>46</sup>. Les résultats de ces différentes recherches, ainsi qu'un rapide dépouillement des dossiers des CDUC conservés aux Archives nationales<sup>47</sup>,

---

<sup>45</sup> Alain METTON (dir.), *L'application de la loi Royer (1974-1988)*, Actes du colloque de Bordeaux, 3-5 mars 1988, Commerce et société, 1988 ; Olivier CHAREIRE, « L'application de la loi Royer en matière d'urbanisme commercial dans le département du Rhône, 1974-1988 », *Revue de géographie de Lyon*, 2 (64), 1989, p. 87-98.

<sup>46</sup> Cécile MOURET, « Réglementer le commerce local. La commission départementale d'urbanisme commercial des Yvelines 1974-1989 », mémoire de Master 2 en histoire contemporaine, sous la direction de Michel MARGAIRAZ, Paris I Panthéon-Sorbonne, 2015, 124 p.

<sup>47</sup> Ces dossiers sont classés par année avec les dossiers de la CNUC dans le fonds de la direction du Commerce intérieur, AN, 19910010.

permettent de renseigner assez précisément le fonctionnement et l'orientation des choix de ces commissions départementales.

On peut recenser trois grands critères fondant, au moins en théorie, les décisions des CDUC. D'abord, les projets de grandes surfaces sont évalués en fonction à la fois des besoins de la zone de chalandise – dans l'intérêt supposé des consommateurs et selon l'équipement commercial déjà existant – et de la menace qu'ils suscitent pour le commerce indépendant de centre-ville – celui de la ville principale et des bourgs alentours. Ensuite, les membres des CDUC tiennent fortement compte de la qualité, de la conformité et de l'emplacement des terrains. Les promoteurs doivent par exemple anticiper les problèmes liés à la circulation routière, à la voirie et au raccordement aux réseaux d'eau et d'électricité. Enfin, les retombées économiques des projets rentrent également en ligne de compte, même si elles ne sont pas nécessairement mises en avant de manière explicite dans les débats. La création d'emplois ou l'importance relative de la taxe professionnelle pour la commune d'implantation jouent ainsi un rôle important dans la décision, en particulier de celle des élus. L'étude du fonctionnement des CDUC permet également de souligner le type de positions et d'avis des différents acteurs concernés. Les maires des communes d'implantation – souvent une localité en périphérie d'une plus grande ville – expriment presque toujours un avis favorable, comme la direction départementale de la Concurrence et de la Consommation. Inversement, les maires des communes adjacentes ou de la ville principale, la chambre des métiers et la CCI désapprouvent très généralement les projets. Les avis de la direction de l'Équipement et du préfet s'avèrent, quant à eux, plus variables. Parmi les votants des CDUC, les membres commerçants s'opposent bien plus souvent que les élus aux autorisations, et les représentants des consommateurs se montrent majoritairement favorables aux projets de grandes surfaces. Jean-Paul Olivier confirme, de manière très franche, certains traits caractéristiques de ce schéma.

*Vous êtes Carrefour, vous avez envie de vous implanter à un endroit donné, vous n'avez pas l'accord de la ville centre, mais de toute façon vous vous en foutez puisque vous voulez aller dans la commune rurale d'à côté, vous obtenez assez facilement l'accord de la commune rurale d'à côté puisque de toute façon quand y'aura cette implantation y'aura de la taxe professionnelle qui tombera. [...] C'est en général assez facile, surtout le maire de la commune rurale d'à côté qui est bien content de faire chier [sic] le maire du centre-ville là-bas.<sup>48</sup>*

Un examen détaillé du fonctionnement des CDUC permet enfin d'éclairer d'importantes lenteurs et des décisions contestables, tenant notamment du caractère non public des votes et

---

<sup>48</sup> Entretien avec Jean-Paul Olivier, conseiller technique au ministère du Commerce et de l'Artisanat de 1981 à 1984, entretien enregistré à Paris le 11 mars 2015, 1h58.

de l'absence de normes de droit devant fonder une décision<sup>49</sup>. On a recensé certaines situations courantes illustrant les failles du système. D'abord, il s'avère difficile pour les membres des commissions de faire un choix entre deux dossiers similaires. Ainsi, lorsque deux judiciaires projets d'hypermarchés se trouvent en concurrence, la même décision s'applique souvent aux deux. Dans le cas où ils sont acceptés, le préfet, ou d'autres membres de la CDUC, portent généralement un recours auprès du ministre contre la double autorisation. Dès 1974, le ministère du Commerce appelle en effet à éviter « d'accorder simultanément plusieurs autorisations, sauf pour les très grandes agglomérations »<sup>50</sup>, afin de limiter les potentiels problèmes sociaux et urbains. Dans le cas, fréquent, où ils sont refusés, les promoteurs font également appel. Très souvent, la CNUC, puis le ministre, se trouvent ainsi pressés d'arbitrer entre deux projets équivalents, s'insérant dans un territoire et des réalités qu'ils ignorent. Il n'est alors pas rare que le ministre refuse de trancher et renvoie les deux dossiers en CDUC, et le processus s'étale donc sur plusieurs mois, voire sur des années. Par ailleurs, une jurisprudence peu pertinente peut s'imposer, tendant par exemple à favoriser les refus d'implantations lorsque les dimensions de celles-ci se révèlent supérieures à celles d'autres projets refusés lors des CDUC précédentes. Ensuite, le fait que les membres des CDUC soient parfois juges et parties complique la prise de décision et multiplie les conflits d'intérêts. En effet, certains représentants du commerce peuvent être liés à des projets présentés, ou à l'inverse en être des concurrents. Dans ces cas, il est à craindre, outre le caractère tendancieux de leur vote, des trafics d'influence et des pressions exercées sur les autres membres de la CDUC. Michel Bouriez, président du groupe Cora-Revillon exploitant plus de 50 hypermarchés dans les années 1980, est par exemple vice-président de la CDUC de Meurthe-et-Moselle en sa qualité de président de la CCI de Nancy<sup>51</sup>. Enfin, le principe même du mode de scrutin expose les commissions à de fortes critiques, car il s'avère inéquitable et favorise les autorisations. En effet, les votes blancs sont comptabilisés comme des votes favorables et il faut une majorité absolue de votes négatifs pour refuser un projet. À titre d'illustration, lors d'une commission comptant 18 membres présents, un dossier recevant neuf voix défavorables, cinq voix favorables et quatre votes blancs serait accepté. Enfin, le dernier écueil du contrôle de l'urbanisme commercial réside dans l'échec de

---

<sup>49</sup> René PÉRON, « La loi Royer, la grande distribution et la ville », in Jacques MARSEILLE (dir.), *La Révolution commerciale. Du "Bon Marché" à l'hypermarché*, Paris, Éditions Le Monde, 1997, p. 153.

<sup>50</sup> AN, 19910030/1, allocution de Vincent Ansquer, « Bilan et perspectives de l'urbanisme commercial », 10 décembre 1974.

<sup>51</sup> Yvan STEFANOVITCH, « Grande distribution : un modèle de corruption à la française ? » in Yvonnick DENOËL et Jean GARRIGUES, *Histoire secrète de la corruption sous la Ve République*, Paris, nouveau monde éditions, 2016, p. 296.

la décentralisation souhaitée. Après un an de mise en pratique, en décembre 1974, Vincent Ansquer estime que le fonctionnement des CDUC ne pourra être satisfaisant que « lorsque la proportion d'appel aura fortement diminué » et lorsque le ministre n'aura plus qu'un rôle marginal « de correction et de régulation »<sup>52</sup>. Cet objectif n'est jamais réalisé et la centralisation du système reste forte, le ministre devant se prononcer dans plus de 40% des cas. D'après Jean-Paul Olivier, les autorisations concernant des hypermarchés « remontent automatiquement en appel auprès du ministre »<sup>53</sup>.

### *L'Affaire Concorde-Accord de Pontivy*

Ce que l'on nomme ici « l'Affaire Concorde-Accord de Pontivy » illustre assez bien un grand nombre des problèmes que l'on vient d'exposer. Le projet de centre commercial Concorde fait d'ailleurs partie des tous premiers, le 14<sup>ème</sup> exactement, à être entendu par la CNUC.

Monsieur et madame L. S.<sup>54</sup>, commerçants à Pontivy depuis 1952, dirigent une entreprise prospère. Ils possèdent une supérette de centre-ville qu'ils ont transformée en supermarché Primodic au milieu des années 1960, ainsi qu'un centre commercial de 3 500 mètres carrés ouvert en 1969. Ce dernier, situé au centre de Lorient, associe un grand magasin, géré par un groupement d'indépendants, et un supermarché. En mai 1974, le couple dépose à la CDUC du Morbihan un nouveau projet de centre commercial, à l'enseigne Concorde. Devant se situer en périphérie de Pontivy, il prévoit une surface de vente de 4 000 mètres carrés autour d'un supermarché « locomotive »<sup>55</sup>. Le dossier est cependant rejeté par la CDUC, et monsieur et madame L. S. font appel. Renvoyé devant la commission nationale, le projet est examiné lors de la deuxième réunion de la CNUC, le 17 septembre 1974<sup>56</sup>. Malgré les avis très favorables émis par les différents services ministériels concernés, la CNUC préfère ne pas se prononcer afin de renvoyer les promoteurs devant les instances locales pour une meilleure concertation. Vincent Ansquer suit cette recommandation. Ce renvoi s'explique à la fois par un refus prononcé quelques mois plus tôt à l'égard d'un projet Leclerc de taille inférieure, et par

---

<sup>52</sup> AN, 19910030/1, allocution de Vincent Ansquer, « Bilan et perspectives de l'urbanisme commercial », 10 décembre 1974.

<sup>53</sup> Entretien avec Jean-Paul Olivier, conseiller technique au ministère du Commerce et de l'Artisanat de 1981 à 1984, entretien enregistré à Paris le 11 mars 2015, 1h58.

<sup>54</sup> On préfère ici conserver l'anonymat des individus impliqués dans cette « affaire ». Dévoiler leur identité ne rendrait pas ce cas plus intelligible et n'aurait aucune justification scientifique.

<sup>55</sup> AN, 19910010/2, note complémentaire attachée au dossier « Concorde » lors de son premier passage en CNUC, août 1975.

<sup>56</sup> AN, 19910010/1, procès-verbal de la deuxième réunion de la CNUC, 17 septembre 1974.



l'opposition de nombreux acteurs locaux, et notamment celle du maire de Pontivy qui dit vouloir « un projet plus limité et mieux situé »<sup>57</sup>. En outre, les membres de la CNUC expriment ce refus après avoir entendu, monsieur R., un membre de la CDUC du Morbihan venu promouvoir d'autres projets alternatifs à celui du centre commercial Concorde.

Monsieur R. est également président de l'Union des commerçants, industriels, artisans et prestataires de services (UCIAP), et membre de la délégation consulaire de Pontivy et de la CCI de Lorient. Le 27 septembre 1974, dix jours après s'être rendu à la CNUC, il fonde, avec sept autres commerçants, une association nommée Accord, avec laquelle il prévoit de créer un centre commercial en périphérie de Pontivy<sup>58</sup>. Cette initiative, qui concurrence directement le projet de galerie marchande Concorde, bénéficie rapidement de soutiens solides, notamment du maire de la ville<sup>59</sup> et de la délégation consulaire qui prend en charge la domiciliation et le secrétariat du nouveau groupement de commerçants<sup>60</sup>. D'un point de vue commercial, le projet de monsieur R. obtient également l'appui du groupe Printemps-Prisunic, auquel seraient affiliés les deux principaux magasins « locomotives », un supermarché de 1 100 mètres carrés et un magasin populaire de 900 mètres carrés. La galerie marchande serait quant à elle réservée à 22 commerçants indépendants pontiviens. Face à cette nouvelle concurrence, et prenant en compte les raisons du refus exprimé par la CNUC, le projet Concorde est quant à lui obligé d'évoluer. Sa surface est réduite et il s'organise également en groupement d'intérêt économique (GIE), autour de 14 commerçants indépendants de la ville.

Le 30 mai 1975, les deux projets, Concorde et Accord, sont présentés devant la CDUC. Le premier recueille huit voix défavorables, huit voix favorables et deux bulletins blancs, et le second, sept voix favorables, neuf voix défavorables et deux bulletins blancs. Ils sont donc tous les deux acceptés, la majorité des membres présents ne s'étant pas prononcée contre<sup>61</sup>. Toutefois, les membres de la CDUC expriment tous l'impossibilité pour la zone de chalandise de Pontivy de compter deux grandes surfaces. Face à cette double autorisation, le préfet dépose donc un recours contre les deux projets<sup>62</sup>, qui sont renvoyés devant la CNUC.

---

<sup>57</sup> *Ibid.*

<sup>58</sup> AN, 19910010/2, compte-rendu de réunion de l'association Accord, 27 septembre 1974.

<sup>59</sup> AN, 19910010/2, compte-rendu d'une réunion de l'association Accord avec le maire de Pontivy, 4 octobre 1974.

<sup>60</sup> AN, 19910010/2, note complémentaire attachée au dossier « Concorde » lors de son premier passage en CNUC, août 1975.

<sup>61</sup> AN, 19910010/2, procès-verbal de la réunion de la CDUC du Morbihan du 30 mai 1975.

<sup>62</sup> AN, 19910010/2, lettre du préfet du Morbihan à Vincent Ansquer, 29 juillet 1975.

Entre-temps, durant l'été 1975, le climat entre les commerçants de Pontivy se dégrade. D'après le couple L. S., monsieur R. tente de faire échouer le projet Concorde, afin notamment de récupérer le terrain, en menant une campagne locale de démoralisation basée sur les résultats financiers difficiles de leurs entreprises. Il semble en effet que l'UCIAP, dont monsieur R. est président en 1974, dispose mystérieusement des bilans comptables du supermarché Primodic<sup>63</sup>. Monsieur et madame L. S. accusent même monsieur R. d'influencer les banques régionales en dénigrant, auprès de la CCI de Lorient, la rentabilité de leurs magasins de Lorient et de Pontivy. Enfin, ils affirment également qu'un membre d'Accord a tenté de récupérer le terrain prévu pour l'implantation du centre commercial Concorde, en intimidant son propriétaire<sup>64</sup>.

Les projets sont à nouveau examinés ensemble par la CNUC, le 9 octobre 1975<sup>65</sup>. Les rapports d'expertises des différentes instances et ministères sont très favorables aux deux projets<sup>66</sup>, mais les membres de la Commission n'émettent un avis favorable que pour le projet Accord qui, grâce au soutien du groupe Prisunic-Le Printemps, semble offrir les garanties financières les plus sûres. Toutefois, Vincent Ansquer ne suit pas la recommandation de la CNUC et décide de renvoyer les deux dossiers devant la commission départementale. Dans une lettre au préfet du Morbihan, datée du 9 novembre 1975, il explique sa volonté de ne pas trancher à un niveau national entre deux projets présentant « des caractéristiques identiques », « du point de vue de l'urbanisme et de la dimension », et il demande que l'affaire « soit réglée dans les délais les plus rapides »<sup>67</sup>.

Cette affaire illustre à la fois la lenteur et les luttes locales d'influence engendrées par un système de délivrance d'autorisations à deux niveaux, dont le caractère restrictif peut confronter le ministre à des choix nécessairement arbitraires. Le dénouement de l'histoire est aussi édifiant. Malgré les tergiversations, le projet Accord est finalement abandonné et le centre commercial Concorde obtient quant à lui une autorisation en 1976. Il ouvre en mars 1977<sup>68</sup>, trois ans après être passé pour la première fois devant la CDUC du Morbihan.

Si des défaillances du dispositif de contrôle de l'urbanisme commercial s'observent au niveau départemental, le système d'appel auprès du ministre a lui aussi de forts travers.

---

<sup>63</sup> AN, 19910010/2, lettre de monsieur C. à monsieur S. L., 4 octobre 1975.

<sup>64</sup> AN, 19910010/2, lettre de monsieur L. S. à monsieur S. L., 15 septembre 1975.

<sup>65</sup> AN, 19910010/1, procès-verbal de la 16<sup>ème</sup> réunion de la CNUC, 9 octobre 1975.

<sup>66</sup> AN, 19910010/2, rapports de synthèse rédigés pour la CNUC, 13 août 1975.

<sup>67</sup> AN, 19910010/2, lettre de Vincent Ansquer au préfet du Morbihan, 9 novembre 1975.

<sup>68</sup> « Le magasin Primodic réunit ses anciens », *Le Télégramme*, 30 novembre 2011.

## Au niveau national

La CNUC se réunit une à trois fois par mois en moyenne pour traiter une quinzaine de dossiers. Elle est présidée par le directeur du Commerce intérieur et elle rassemble 18 membres, dont quatre sénateurs et cinq députés, neuf représentants des activités commerciales et artisanales et deux délégués d'associations de consommateurs. La commission émet un simple avis – fondé notamment sur des instructions du ministère de l'Économie et des Finances, du ministère de l'Intérieur et du ministère de l'Urbanisme et du Logement – et le ministre du Commerce reste seul habilité à prendre une décision. En lui confiant un tel pouvoir, le système de recours des CDUC le soumet aussi très rapidement « à de vives pressions politiques », comme l'indique François Polge de Combret à Valéry Giscard d'Estaing dès 1975<sup>69</sup>.

Le ministre du Commerce devient l'objet d'un *lobbying* intense, que quelques cartons de documents provenant du cabinet de Michel Crépeau, en poste de 1983 à 1986, permettent de bien renseigner (encadré 1). Toutes les catégories d'acteurs économiques et politiques concernés par des ouvertures de grandes surfaces interviennent auprès du ministre. Des petits commerçants l'adjurent de refuser des implantations de grandes surfaces, en prévenant par exemple du risque de protestation qui suivrait une autorisation. Les maires des communes d'implantation le pressent d'accepter, ceux des communes limitrophes de refuser. Des préfets, des présidents de CCI, des responsables locaux de partis politiques, des députés, des conseillers généraux et même des ministres en exercice interviennent également, de leur propre initiative ou non, pour exprimer leur position à l'égard d'un projet. Certains proches du ministre intercèdent afin de faciliter l'obtention d'un entretien rue de Lille pour des acteurs locaux<sup>70</sup>. Enfin, plusieurs membres des services de Matignon ou de l'Élysée usent de leur position pour faire pression de manière individuelle sur le ministre du Commerce.

### ENCADRÉ 1 - QUELQUES EXTRAITS DE NOTES ET DE LETTRES ADRESSÉES À MICHEL CRÉPEAU OU À SON CABINET

**Mot manuscrit de Guy Penne\*, conseiller auprès de François Mitterrand pour les affaires africaines, décembre 1983 (AN, 19940136/4)**

« *Nos [sic] amis vaclusiens me demandent d'intervenir auprès de toi [...] Est-il possible de refuser l'implantation d'Euromarché à Joncquières ?* »

\*Guy Penne est aussi président de l'association des maires du Vaucluse

**Lettre de Jacques Lévy, président de la fédération sud du mouvement des radicaux de gauche (MRG)\*, 23 février 1984 (AN, 19940135/4)**

« *Monsieur le Ministre,*

<sup>69</sup> AN, AG/5(3)/1831, note de François Polge de Combret pour Valéry Giscard d'Estaing, 21 mai 1975.

<sup>70</sup> AN, 19860575/17, lettre de Jean Royer, maire de Tours et ancien ministre du Commerce et de l'Artisanat, à Michel Crépeau, 10 novembre 1983.

[...] à l'égard de l'implantation dans la ZAC de Blagnac, d'un complexe régional d'activités commerciales et tertiaires [...] Le Bureau de la Fédération Sud du MRG m'a mandaté pour vous faire part de sa position. A l'unanimité, ce dernier a décidé de soutenir l'action du Maire, Monsieur PUIG, afin d'obtenir l'autorisation d'implanter ce complexe régional [...] Il apparaît nettement que la Commission d'Urbanisme Commercial de la Haute Garonne a pris une position strictement politique ; il n'est pas négligeable de constater qu'en particulier le Président du Conseil Général, socialiste, était formellement opposé à ce projet. [...]

Pour tous ces motifs, et particulièrement en raison du caractère politique de cette décision, la Fédération Sud du MRG vous prie instamment, lorsque vous aurez à prendre la décision finale concernant l'autorisation de ce centre, d'examiner ce dossier le plus favorablement possible »

\*Michel Crépeau est l'un des membres fondateurs du MRG.

**Lettre de Pierre Grangeré, chef du bureau des Interventions au cabinet du Premier ministre, 14 mars 1984 (AN, 19940136/4)**

« Le dossier ci-joint m'a été remis par un de nos amis politiques exerçant lui-même la fonction de Président Directeur Général du Centre Leclerc de Nevers. Il est intéressé à cette affaire car il a effectué sa formation à Saint-Berthevin sous la direction de M. et Mme Jaud. [...] Dans la mesure où M et Mme Jaud ont plusieurs fois eu l'occasion de rendre des services politiques à la Majorité [...] il m'apparaît qu'une décision favorable de la Commission Nationale d'Urbanisme Commercial, prenant le contre-pied de la CDUC, outre qu'elle ne serait pas de nature à nuire au commerce local, serait la manifestation d'une bonne et simple justice. »

**Lettre de Jacques Warin, conseiller technique de l'Élysée, 16 mai 1984 (19940136/5)**

« Notre ami M. Paul Moreau, Député-Maire de Caudry, ville où je suis 1er adjoint, m'a demandé de vous faire connaître qu'il appuie de manière très pressante la demande d'extension d'un supermarchés, présentée par M. Sence, au nom de la S.A. Befram Intermarché [...] »

**Lettre de François-Xavier Stasse, conseiller technique à la présidence de la République, 12 juillet 1984 (AN, 19860575/18)**

« Je te confirme pour mémoire notre conversation téléphonique de ce jour : la volonté expresse du Président de la République est de donner satisfaction à la demande de M. Édouard Leclerc d'ouvrir à Landerneau une surface commerciale [...] »

**Lettre de Jack Lang, ministre de la Culture, 11 décembre 1985 (AN, 19940136/6)**

« Monsieur le Ministre et Cher Ami,

Au cours d'un déplacement dans le Loir et Cher, département où je me présente aux législatives, Michel EIMER, Maire de Saint-Gervais, Conseiller Général Socialiste, a appelé mon attention sur un dossier fort préoccupant pour sa commune : la fermeture de l'hypermarché BRAVO [...] Je te serais très reconnaissant si tu pouvais le recevoir [...]

[Annoté à la main par Jack Lang] Cher Michel, Je compte sur toi. Amitiés, Jack Lang. »

Si ce travail de *lobbying* se justifie parfois par de réelles préoccupations économiques et sociales, il semble plutôt être motivé par des raisons peu légitimes du point de vue de l'intérêt général. Outre les enjeux électoraux, il s'explique souvent par des revanches politiques personnelles ou par la volonté de rendre service, de retourner des faveurs et de « renvoyer l'ascenseur »<sup>71</sup>. Une autorisation pour le projet d'un hypermarché de la famille Leclerc à Landerneau est par exemple directement décidée par le cabinet de François Mitterrand, afin de

<sup>71</sup> AN, 19860575/18, note de Catherine Barbaroux pour Michel Crépeau, 19 septembre 1984.

préserver de bonnes relations entre l'enseigne bretonne et le gouvernement<sup>72</sup>. Contestée par la CCI de Brest et par la chambre des métiers du Finistère, et donc largement rejetée par la CDUC<sup>73</sup>, l'autorisation accordée par l'exécutif doit constituer « une monnaie d'échange avec un relatif maintien de la légalité » de la part de l'enseigne<sup>74</sup>.

Ces sollicitations occupent une grande partie du temps et de l'attention du cabinet du ministre. Il demeure toutefois difficile d'évaluer leur efficacité. D'abord, le ministre, malgré son pouvoir discrétionnaire, reste contraint dans ses décisions. Il doit d'une part ajuster les autorisations et les refus en fonction d'une certaine orientation de la politique pour le commerce – seules les injonctions directes du président de la République sont nécessairement suivies. D'autre part, il ne peut pas trop se dissocier des avis de la CNUC. D'après Jean-Paul Olivier, cette dernière acquiert même une sorte d'autonomie. Si le ministre peut refuser une autorisation malgré un avis positif de la CNUC<sup>75</sup>, il peut en revanche difficilement passer outre un avis négatif<sup>76</sup>. On manque ensuite de preuves écrites<sup>77</sup> indiquant l'efficacité du *lobbying* opaque et peu légitime que l'on vient d'illustrer. Seuls quelques rares documents, en majorité des notes manuscrites de Jean-Paul Olivier, attestent de l'importance des raisons officieuses, et relevant du clientélisme politique<sup>78</sup>, pouvant motiver les décisions du ministre.

Jean-Paul Olivier écrit en effet de brèves notes manuscrites à l'attention du ministre pour chaque projet (encadré 2). Celles-ci indiquent que les enjeux d'ordre politique, électoral et personnel importent souvent plus que les critères économiques, sociaux et urbains. La couleur politique des promoteurs ou du maire de la commune d'implantation d'un projet est ainsi souvent mise en avant par le conseiller technique du ministre. D'autres raisons très diverses peuvent également motiver un refus ou une autorisation. Jean-Paul Olivier conseille par exemple Michel Crépeau sur un dossier d'extension, en soulignant la sympathie de la directrice

---

<sup>72</sup> AN, 19860575/18, lettre de François-Xavier Stasse, conseiller technique à la Présidence de la République, pour Jean-Daniel Tordjmann, directeur de cabinet de Michel Crépeau, 12 juillet 1984.

<sup>73</sup> AN, 19860575/18, dossier rédigé par le préfet du Finistère, 1er août 1984.

<sup>74</sup> AN, 19860575/18, note de Catherine Barbaroux pour Michel Crépeau, 19 septembre 1984.

<sup>75</sup> Cette marge de manœuvre lui suffit d'ailleurs à réguler la politique étatique pour le commerce, en diminuant par période le nombre d'autorisations qu'il délivre.

<sup>76</sup> Entretien avec Jean-Paul Olivier, conseiller technique au ministère du Commerce et de l'Artisanat de 1981 à 1984, entretien enregistré à Paris le 11 mars 2015, 1h58.

<sup>77</sup> Les services ministériels ont sans doute pris la précaution de ne pas archiver des dossiers compromettants.

<sup>78</sup> D'après Jean-François Médard, le clientélisme se traduit par un échange social ou un échange de faveurs. On parle de clientélisme politique quand la relation de clientèle interfère avec le domaine public (administratif et politique). Le clientélisme politique implique aussi que les deux partis concernés aient conscience du caractère condamnable de leur pratique. C'est donc une forme de corruption. Jean-François MÉDARD, « Clientélisme politique et corruption », *Tiers-Monde*, 41 (161), 2000, p. 75-87.

du magasin et le fait que ce dernier soit situé en Charente-Maritime, terre électorale du ministre du Commerce. Pour un autre dossier, un refus contre l'implantation d'un hypermarché est recommandé car un déplacement du ministre dans le même département doit avoir lieu à brève échéance.

**ENCADRÉ 2 - QUELQUES EXTRAITS DES NOTES MANUSCRITES RÉDIGÉES PAR JEAN-PAUL OLIVIER POUR MICHEL CRÉPEAU, 1983-1984**

**26 septembre 1983, (AN, 19940136/4)**

« -Leclerc Salon de Provence : [...] La CCI de Marseille a fréquemment contesté sa CDUC et vous allez bientôt à Marseille. Tout cela milite pour refuser ce dossier et suivre la CNUC. »

**26 septembre 1983 (AN, 19940136/4)**

« Leclerc de Royan : l'extension est de petite dimension et la directrice (c'est un cas rare chez Leclerc) tout à fait charmante. Seule l'opposition de la CCI de Rochefort (pour des motifs peu clairs) et le fait qu'il s'agit d'un dossier de Charente-Maritime seraient de bonnes raisons de refuser. »

**14 février 1984 (AN, 19940136/4)**

« En ce qui concerne les 3 dossiers cherbourgeois, le choix est simple :  
-ou bien autoriser Carrefour (sur la seule commune de droite de l'agglomération) [...] Le président de la communauté urbaine est maire d'Équeurdreville il a accepté de ne pas se battre sur son propre projet (il est socialiste). Il est clair en tout cas que si votre prédécesseur a pu considérer à la demande du maire socialiste de Cherbourg à la veille des municipales qu'il importait d'attendre pour la création du 2<sup>e</sup> hypermarché de l'agglomération, cette situation ne peut pas durer au-delà de fin 1984. Si vous refusez, ce qui est mon avis, cette fois-ci, il conviendrait sans doute de convoquer les 2 élus pour leur dire qu'on ira pas au-delà de la fin de l'année dans le report des décisions. »

**8 mars 1984 (AN, 19940136/4)**

« En ce qui concerne l'extension d'ASECO, je ne sais pas si faire plaisir à Jean Has, très lié à la droite, y compris financièrement, président d'ASECO, vaut vraiment la peine de recevoir des protestations –de pure forme– locales. »

D'autres papiers assez intrigants permettent enfin de corroborer le caractère peu rationnel, obscur ou clientéliste des pratiques du ministre du Commerce. Une petite note manuscrite non signée et non datée indique par exemple une liste de « testaments » concernant quatre implantations de grandes surfaces. Des noms de personnes, dont Guy Penne ou Claude Faux, sont mystérieusement associés à chaque projet.

« Principale liste des « testaments » en matière d'urbanisme commercial

1 Isère Continent de St Egrève à faire passer absolument (C Faux)

2 Vaucluse Continent à Orange à faire passer si possible (D Eyre, G Penne)

3 Sarthe Supermarché Rallye au Mans ou dans sa banlieue (A Cam, JC Boulard)

4 Hte Marne Hyper cora à Chalons/Marne (M Bouriez [nom illisible] »<sup>79</sup>

<sup>79</sup> AN, 19940136/4, note manuscrite anonyme d'un conseiller du ministère du Commerce et de l'Artisanat, printemps 1984 ?

Une lettre de Jean-Pierre Destrade, député des Pyrénées-Atlantiques et membre de la CNUC, constitue un autre exemple intrigant. Le député intervient en effet auprès du ministre pour lui faire part de sa position concernant un dossier examiné la veille en commission et dans lequel il est personnellement impliqué.

*Monsieur le Ministre et Cher Ami,  
Comme je t'en ai entretenu très rapidement hier Salle Colbert à l'Assemblée Nationale, je te confirme mon appui le plus total pour l'opération d'Urbanisme Commercial envisagée à Saint-André-de-Cubzac, commune que dirige mon vieil ami Jacques Maugein.<sup>80</sup>*

Les doutes relatifs au caractère opaque et tendancieux des décisions ministérielles sont enfin étayés par la masse d'autorisations accordées par différents ministres à la veille d'alternances politiques. En mai 1981, Maurice Charretier (UDF) scelle ainsi 40 dossiers d'un coup, en autorisant 22 pour une surface totale de 112 575 mètres carré<sup>81</sup>, soit à peu près l'équivalent de l'ensemble des surfaces autorisées pendant son mandat de deux ans. De la même manière, Jean-Marie Bockel (PS), qui occupe la fonction de ministre du Commerce pendant à peine un mois, en mars 1986, accorde 137 000 mètres carrés de surfaces juste avant son départ de la rue de Lille et l'arrivée de Georges Chavannes (UDF)<sup>82</sup>.

Cette étude des abus présumés du pouvoir discrétionnaire du ministre du Commerce aurait pu être enrichie par une comparaison systématique entre les documents du cabinet, les avis de la CNUC et la décision finalement rendue. L'ampleur de la présente recherche a malheureusement empêché un tel travail. L'examen que l'on vient de conduire se trouve également limité, car les preuves écrites ne proviennent que du cabinet de Michel Crépeau. Ainsi, bien qu'il semble tout à fait probable que les dérives de clientélisme politique aient concerné tous les cabinets de la rue de Lille, il reste quand même délicat de l'affirmer sans aucune retenue. On peut toutefois appuyer ces résultats et ces suspicions par de nombreux travaux de journalistes, par des jugements de tribunaux et par des témoignages éclairant non seulement un clientélisme, mais aussi des pratiques de corruption au sein des CDUC, de la CNUC et du ministère.

### **Corruption et financement des partis politiques**

Impossibles à documenter par la démarche idiographique de l'exploration historique, les faits de corruption inhérents au dispositif de contrôle de l'urbanisme commercial sont

---

<sup>80</sup> AN, 19940136/5, lettre de Jean-Pierre Destrade à Michel Crépeau, 15 juin 1984.

<sup>81</sup> « Les quarante décisions du ministre », *Libre-Service Actualités*, n°803, 29 mai 1981.

<sup>82</sup> « Les gouvernements se suivent... », *L'Épicerie française*, n°925, samedi 26 juillet 1986.

toutefois avérés. Jean-Paul Olivier reconnaît par exemple ouvertement avoir constaté des pratiques corrompues au sein des CDUC et de la CNUC.

*Il y avait aussi, avec les conséquences que l'on connaît [...] sur les finances des partis politiques [...] c'est un sujet que j'ai bien connu, puisque ça a été un des points très importants de mon activité pendant quelques années. [...] Ce qui était tout à fait évident [...] c'était que la manière dont les choses se constituaient en termes de création de parcs, enfin de création d'hypermarchés, était loin de la rationalité économique. Là où s'implantaient les grandes surfaces, c'est là où elles pouvaient le faire, c'est-à-dire là où elles obtenaient un accord local, du maire en contrepartie plus ou moins importante pour la commune, voire pour le parti, voire pour soi-même.<sup>83</sup>*

Dans un entretien téléphonique<sup>84</sup>, Jean-Marie Rausch, ministre du Commerce et de l'Artisanat d'avril à octobre 1992, affirme quant à lui avoir été l'objet de tentatives de corruption incessantes. Il parle de pressions de la part des membres de la CNUC et d'un « défilé d'hommes politiques dans son bureau » lui disant « tu signes et t'as un million de francs ». Cette corruption est également renseignée dès 1988 par un article du juriste Yann Tanguy<sup>85</sup>, et ensuite par plusieurs ouvrages de journalistes<sup>86</sup>. Plus récemment, les journalistes Davet et Lhomme ont publié un ouvrage s'appuyant sur les confessions de Didier Schuller, conseiller technique du cabinet de Maurice Charretier, ministre du Commerce et de l'Artisanat de 1979 à 1981<sup>87</sup>. Enfin, Michel-Édouard Leclerc dénonce lui-même un « marché des autorisations » et un « racket » de la grande distribution effectué par les responsables politiques<sup>88</sup>.

D'après tous ces témoignages, la corruption s'opère à la fois au niveau local et national. Dans le premier cas, elle s'effectue le plus souvent par le financement d'équipements collectifs. Ce procédé de marchandage est très répandu, car son procédé reste légal dans une certaine mesure. En effet, il paraît par exemple logique que les coûts d'aménagement de voirie reviennent au promoteur d'un hypermarché dont les clients vont bénéficier des infrastructures. La frontière avec l'illégalité s'avère toutefois ténue et les dérives semblent très fréquentes. Ainsi, l'implantation d'une grande surface implique généralement des travaux publics

---

<sup>83</sup> Entretien avec Jean-Paul Olivier, conseiller technique au ministère du Commerce et de l'Artisanat de 1981 à 1984, entretien enregistré à Paris le 11 mars 2015, 1h58.

<sup>84</sup> Entretien téléphonique avec Jean-Marie Rausch, ancien Ministre Délégué au Commerce et à l'Artisanat, avril 1992- octobre 1992, 9 avril 2013.

<sup>85</sup> Yann TANGUY, « Quand l'argent fait la loi. Le cas de l'urbanisme commercial », *Pouvoirs*, n°46, septembre 1988, p. 97-112.

<sup>86</sup> Denis ROBERT et Philippe HAREL, *Journal intime des affaires en cours*, Paris, Éditions Stock, 1998 ; Christian JACQUIAU, *Les coulisses de la grande distribution*, Paris, Albin Michel, 2000, 367 p ; Jean BOTHOREL et Philippe SASSIER, *La grande distribution. Enquête sur une corruption à la française*, Paris, Bourrin éditeur, 2005, 233 p.

<sup>87</sup> Gérard DAVET, Fabrice LHOMME, « Les élus étaient achetés par les grandes surfaces », chapitre VI, in *French corruption*, Paris, Stock, 2013.

<sup>88</sup> Michel-Édouard LECLERC, *La fronde des caddies. Vers une nouvelle société de consommation*, Paris, Plon, 1994, p. 113.



surfacturés, notamment des ronds-points, le financement d'équipements sportifs, comme des piscines ou des patinoires, et d'autres prestations en nature. Michel-Édouard Leclerc résume assez bien cette pratique.

*Le financement des équipements collectifs est devenu une pratique tellement courante que certains hommes politiques n'en mesurent plus les aspects illégaux, y compris dans l'exercice de leurs propres fonctions. De plus en plus, les collectivités locales imposent aux entreprises des dépenses d'équipement sans rapport avec l'activité commerciale. Sous forme d'un mécénat obligatoire, anobli par la finalité sociale des projets, c'est en fait une fiscalité indirecte que les élus imposent chaque jour de plus en plus aux entreprises.*<sup>89</sup>

Le procédé de corruption peut également être plus direct et les promoteurs de la grande distribution achètent parfois simplement les voix des membres de CDUC. L'argent est alors généralement destiné aux partis politiques et il passe par des montages financiers complexes, reposant par exemple sur la surfacturation d'études de marché à des bureaux factices. D'après Yann Tanguy<sup>90</sup>, la corruption est devenue tellement courante dans les années 1980 qu'elle constitue un coût intégré au bilan prévisionnel des entreprises de distribution. Celui-ci s'élèverait à environ 1 000 francs par mètres carré de surface commerciale, soit à peu près 10% de l'investissement total.

La corruption au niveau national semble quant à elle s'opérer par l'achat des voix de membres des CNUC et de la décision du ministre. D'après le témoignage – il est vrai fort déclamatoire et invérifiable – de Jean-Marie Rausch, les promoteurs donnent sept millions de francs pour une autorisation, six millions pour le parti et un million pour le ministre<sup>91</sup>. Les transactions se déroulent lors de petits déjeuners au Ritz, au cours desquels l'argent liquide et l'autorisation sont échangés dans des serviettes Louis-Vuitton en cuir noir. Les sommes versées sont ensuite noyées dans les adhésions des partis ou assimilées à des donations. Toujours selon le ministre, de très nombreux hauts dignitaires politiques de droite et de gauche sont mêlés à ces affaires de corruption. Il cite notamment Pierre Mauroy, Laurent Fabius, Michel Rocard ou encore Claude Bartolone. Jean-Marie Rausch estime cependant que les hommes politiques corrompus « n'y voient pas le mal » et qu'ils considèrent simplement cette pratique comme « un moyen de financer le parti ». L'ancien ministre ne « l'assimile pas à une mafia organisée », mais plutôt à « un laxisme politique épouvantable », dû à la mauvaise réglementation du

---

<sup>89</sup> Michel-Édouard LECLERC, *La fronde des caddies*, op. cit., p. 113.

<sup>90</sup> Y. TANGUY, « Quand l'argent fait la loi », art. cit.

<sup>91</sup> Entretien téléphonique avec Jean-Marie Rausch, ancien Ministre Délégué au Commerce et à l'Artisanat, avril 1992- octobre 1992, 9 avril 2013.

financement des partis politiques. Jean-Paul Olivier, et l'on partage ici son sentiment, affirme d'ailleurs que les cas d'enrichissement personnel demeurent très rares<sup>92</sup>.

Si la corruption engendrée par les dispositions de la loi Royer semble incontestable, très peu d'affaires aboutissent toutefois à des procès. On peut simplement citer les cas Urbatecnic-Gracco et Cora-Revillon. Le premier donne lieu, à partir de 1995, à une enquête sur le financement et les flux de trésorerie du Parti socialiste (PS). Lors de l'investigation, Jean-Pierre Destrade, député des Pyrénées-Atlantiques de 1981 à 1988 et membre de la CNUC pendant ces mêmes années, avoue un financement occulte du PS couvert par le bureau d'études Urbatecnic<sup>93</sup>. Lors de ses aveux, il accuse notamment Henri Emmanuelli, Pierre Moscovici, André Laignel ou encore Claude Faux<sup>94</sup>. Dans cette affaire, Gérard Mulliez, président du groupe Auchan, est également mis en examen pour abus de biens sociaux et complicité d'escroquerie, et Paul-Louis Halley, président de Promodès, est entendu en garde à vue. En avril 2005, le tribunal correctionnel de Pau condamne Jean-Pierre Destrade à trois ans de prison, dont un an ferme et 10 000 euros d'amende pour trafic d'influence et escroquerie, impliquant un détournement de 20 millions d'euros, dissimulés dans 67 comptes ouverts dans 25 banques. Gérard Mulliez est aussi condamné à dix mois de prison avec sursis, mais il est relaxé en appel. Les autres prévenus bénéficient quant à eux d'un non-lieu, et le député est même condamné pour dénonciation de délit imaginaire. Pour la justice, l'affaire procède donc d'un simple enrichissement personnel, sans lien avec un financement occulte du PS. D'après le journaliste Yvan Stefanovitch, Jean-Pierre Destrade a commis l'erreur de trop parler<sup>95</sup> ; il est aujourd'hui encore le seul responsable politique à avoir été condamné pour corruption liée à des enseignes de la grande distribution.

## II. RÉFORMER LA LOI ROYER ?

Étant donné les écueils et les effets pervers du système de contrôle de l'urbanisme commercial, l'idée de réformer la loi Royer émerge rapidement après sa mise en application. Les difficultés techniques et politiques d'une telle entreprise contraignent toutefois de nombreux gouvernements à l'inaction. Le fonctionnement des CDUC et de la CNUC n'évolue

---

<sup>92</sup> Entretien avec Jean-Paul Olivier, conseiller technique au ministère du Commerce et de l'Artisanat de 1981 à 1984, entretien enregistré à Paris le 11 mars 2015, 1h58.

<sup>93</sup> C. JACQUIAU, *Les coulisses de la grande distribution*, *op. cit.* p. 261-262.

<sup>94</sup> J. BOTHOREL et P. SASSIER, *La grande distribution*, *op. cit.* p. 48.

<sup>95</sup> Yvan STEFANOVITCH, « Grande distribution : un modèle de corruption à la française ? », *op. cit.*, p. 296.

donc qu'à partir de la fin des années 1980, d'abord de manière incrémentale et par voie essentiellement réglementaire, avant d'être profondément réformé par opportunité politique sous la présidence de Jacques Chirac en 1996.

### **A. UNE RÉFORME DIFFICILE, 1974-1993**

Sous la présidence de Valéry Giscard d'Estaing, la loi Royer est scrupuleusement mise en application. La réforme de la loi Royer ne devient un thème récurrent de l'agenda politique qu'avec l'arrivée de François Mitterrand à l'Élysée, mais elle n'aboutit néanmoins jamais sous les premiers gouvernements socialistes. Le dispositif de contrôle des implantations de grandes surfaces ne commence à évoluer qu'en 1988, sous le gouvernement de cohabitation. Il est ensuite largement modifié en 1993 par une loi relative à la moralisation de la vie politique et au financement des partis.

#### **Valéry Giscard d'Estaing, garant de la loi Royer**

Une fois à l'Élysée, Valéry Giscard d'Estaing, qui était pourtant le principal instigateur du remembrement commercial en 1963 et le ministre le plus opposé aux dispositions restrictives du projet de loi d'orientation lors de son élaboration en 1973, s'efforce de mettre en application, avec diligence, le contrôle des implantations de grandes surfaces. S'étant appuyé sur le vote des classes moyennes pour se faire élire<sup>96</sup>, il cherche à faire preuve de sollicitude à l'égard des commerçants et des artisans, comme l'indique une lettre<sup>97</sup> qu'il leur adresse pendant l'entre-deux-tours. Dans ce courrier, il rappelle son statut de cosignataire de la loi d'orientation et il se porte « garant de son application intégrale ». La grande majorité des décrets d'applications sont en effet édictés très rapidement, pendant l'année 1974, et le ministre du Commerce, Vincent Ansquer (1974-1976), veille au bon fonctionnement des commissions d'urbanisme commercial. De manière générale, la politique menée par le ministère du Commerce et par la direction du Commerce intérieur (DCI), au moins jusqu'en 1978, s'inscrit dans la continuité de l'orientation prônée par Jean Royer<sup>98</sup>. Elle se caractérise par un mélange de politiques sociale et économique,

---

<sup>96</sup> Colette YSMAL, « Chapitre 12 : Le groupe central giscardien », in Georges LAVAU, Gérard GRUNBERG et Nonna MAYER (dir.), *L'univers politique des classes moyennes*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 1983, pp. 241-257.

<sup>97</sup> AN, AG/5(3)/1834, « Vers 1980 avec Valéry Giscard d'Estaing », lettre aux commerçants et artisans, campagne électorale de 1974.

<sup>98</sup> Afin de « frapper l'opinion » et d'atténuer le mécontentement social engendré par le plan de refroidissement de l'économie instauré par Jean-Pierre Fourcade, dès la formation du nouveau gouvernement, le président de la République soutient aussi la création d'un conseil supérieur des classes moyennes rattaché au ministère du Commerce et de l'Artisanat. Instaurée en novembre 1975, cette structure ministérielle propre aux classes moyennes

combinant aides, incitations mais aussi contrôle, notamment en matière d'implantations commerciales. Les engagements de la loi Royer en matière de fiscalité et de sécurité sociale sont également tenus.

Les gouvernements de Jacques Chirac, puis de Raymond Barre, n'envisagent donc jamais de modification de la loi Royer dans un sens plus libéral. En revanche, dès 1976, l'idée d'un abaissement des seuils des implantations déclenchant l'intervention des commissions est soulevée par les conseillers de l'Élysée<sup>99</sup>. L'essor ininterrompu des grandes surfaces et le déclin subséquent du petit commerce prolonge en effet un climat tendu dans les milieux commerçants. En outre, à la fin des années 1970, plusieurs décisions ministérielles sont contestées devant le Conseil d'État<sup>100</sup>, faisant craindre une extension de la jurisprudence<sup>101</sup>. Toutefois, l'hypothèse d'une réforme de la loi d'orientation ne se concrétise jamais et ne figure pas à l'agenda politique. D'une part, le gouvernement refuse de trop freiner le développement des hypermarchés, qu'il considère comme de bons moyens de lutter contre l'inflation, alors très importante, de l'ordre de 10% par an<sup>102</sup>. D'autre part, Emmanuel Rodocanachi déconseille d'engager un débat parlementaire politiquement périlleux et dont les bénéfices seraient faibles.

*Il serait sans doute délicat d'engager, dans les circonstances actuelles, une procédure de modification de la loi Royer devant le Parlement, et il pourrait sembler préférable d'attendre un empiètement plus évident sur les prérogatives de l'exécutif pour lancer une telle opération.*<sup>103</sup>

La réforme de la loi Royer reste donc à peine évoquée sous la Présidence de Valéry Giscard d'Estaing. Néanmoins, deux périodes de pause des délivrances d'autorisations, au niveau du ministre du Commerce, sont respectées (graphique 1 et 1'). La première en 1977, année d'élections municipales et précédant les élections législatives, et la seconde en 1980. Celle-ci intervient juste avant les élections présidentielles et répond notamment au souhait de certaines organisations professionnelles, comme l'Assemblée permanente des chambres de Commerce et d'Industrie (APCCI)<sup>104</sup>.

---

est dotée d'un secrétariat général permanent chargé d'assurer la liaison entre chacune des classes moyennes et les diverses administrations avec lesquelles elles ont des problèmes à traiter.

<sup>99</sup> AN, AG/5(3)/1829, note d'Emmanuel Rodocanachi à Valéry Giscard d'Estaing, février 1976.

<sup>100</sup> Le sixième arrêt du Conseil d'État cassant une décision du ministre intervient en novembre 1979 ; AN, AG/5(3)/2591, note de Maurice Charretier à l'attention de Valéry Giscard d'Estaing, 15 novembre 1979.

<sup>101</sup> AN, AG/5(3)/2594, note d'Emmanuel Rodocanachi, 19 novembre 1979.

<sup>102</sup> AG/5(3)/2594, note d'Emmanuel Rodocanachi pour Valéry Giscard d'Estaing, 10 janvier 1979.

<sup>103</sup> AN, AG/5(3)/2594, note d'Emmanuel Rodocanachi, 19 novembre 1979.

<sup>104</sup> AN, AG/5(3)/2594, communiqué de presse de l'APCCI, 16 avril 1980.

## André Deléris, 1981-1983, un Jean Royer socialiste ?

Le spectre d'une réforme de la loi Royer n'apparaît publiquement qu'avec l'élection de François Mitterrand. Lors de sa campagne, ce dernier s'engage en effet à tirer un bilan de la loi Royer, à améliorer le fonctionnement des commissions d'urbanisme commercial, et à réexaminer les problèmes soulevés par les implantations de grandes surfaces, notamment en milieu rural<sup>105</sup>. Dans les 110 propositions du programme commun, plusieurs points concernent ainsi le commerce :

*17- [...] Des mesures d'aide par le crédit et d'encouragement à l'innovation seront prises en direction des PME. [...]*

*28 – [...] Les produits de distribution seront réformés, l'implantation des grandes surfaces réglementée, les pouvoirs des consommateurs renforcés. [...]*

*29 – L'artisanat et le petit commerce verront leur rôle social et humain reconnu et protégé. [...]*

La position du candidat de gauche s'avère cependant délicate. D'un côté, la grande distribution symbolise les excès de la concentration capitaliste. D'un autre côté, elle assure, grâce aux économies d'échelle, des prix bas aux classes populaires. En outre, les petits commerçants constituent traditionnellement une force électorale défavorable à la gauche<sup>106</sup>. En formant leur gouvernement, François Mitterrand et Pierre Mauroy manœuvrent donc stratégiquement. Ils décident de conserver un ministère du Commerce et de l'Artisanat de plein exercice et ils le confient à André Deléris. Ce dernier est député maire de Lens, ville populaire dans une région ouvrière marquée à gauche, mais il vient d'une famille de petits commerçants et il a été responsable du magasin familial pendant la guerre. Dès son arrivée rue de Lille, le nouveau ministre tente ainsi de s'élever en protecteur anticapitaliste du petit commerce, comme l'indique un entretien qu'il accorde au journal *Nord-Matin*, fin mai 1981.

*Les commerçants et les artisans sont à ranger parmi les premières victimes de la pression capitaliste, du véritable écrasement qui s'exerce à travers les grandes surfaces. C'est un secteur qui a besoin d'être défendu, d'être aidé [...] Il est urgent de réagir pour que cesse cette exploitation, qui est pour le petit commerce ou l'artisanat aussi vivace que pour les salariés. C'est dans ce sens que je veux orienter la mission que m'a confiée le Président de la République.<sup>107</sup>*

Le développement et la concentration des grandes surfaces a atteint selon lui des limites au-delà desquelles la concurrence se trouve faussée au détriment des consommateurs. Il estime par ailleurs que le développement anarchique des surfaces de vente inférieures à 1 000 mètres carrés

---

<sup>105</sup> « Loi d'orientation, liberté des prix, positions des trois candidats », *Libre-Service Actualités*, n°799, 30 avril 1981.

<sup>106</sup> Cf. chapitre IV.

<sup>107</sup> Entretien d'André Deléris à *Nord-Matin*, 24-25 mai 1981 cité par *Libre-Service Actualités*, n°805, 12 juin 1981.

pose un sérieux problème<sup>108</sup>. En toute logique, ces annonces sont saluées par *L'Épicerie française*<sup>109</sup> et critiquées par *Libre-Service Actualités*, qui se demande si André Deléris n'est pas simplement le ministre du petit commerce<sup>110</sup>.

Ces orientations de la politique d'urbanisme commercial sont exposées au Conseil des ministres du 23 septembre 1981. Le ministre du Commerce annonce avoir décidé un arrêt, à son niveau, de la délivrance d'autorisations d'implantations d'hypermarchés pendant six mois, malgré la réticence des services du ministère des Finances<sup>111</sup>. André Deléris indique également avoir demandé un recensement des grandes surfaces de vente afin de préparer un projet de réforme des dispositions relatives à l'urbanisme commercial, soient les articles 28 à 33 de la loi Royer. Une circulaire prescrivant la publication rapide d'un inventaire exhaustif des équipements commerciaux de chaque département est ainsi adressée à tous les préfets.

*Devant les difficultés et les critiques qu'a suscitées l'application de la loi, le Gouvernement a décidé, conformément aux orientations et aux engagements du Président de la République, de revoir la politique d'urbanisme commercial. Dans ces conditions, il est apparu nécessaire de suspendre provisoirement la délivrance des autorisations de création de grandes surfaces pour les projets faisant l'objet d'un recours au niveau national.*

*Cette pause a pour but de parvenir à une meilleure connaissance des structures commerciales de chaque département, en dressant un inventaire des magasins de commerce de détail, et d'élaborer un document présentant les orientations à retenir pour le développement des diverses formes de commerces en fonction des besoins des consommateurs.<sup>112</sup>*

Lors de sa première présentation des vœux aux Français, le 31 décembre 1981, François Mitterrand évoque explicitement la conduite d'une réforme de la distribution pour l'année 1982<sup>113</sup>. La première réunion interministérielle organisée à ce sujet a lieu sept mois plus tard, le 28 juillet 1982<sup>114</sup>. Elle rassemble à Matignon de très nombreux représentants de tous les ministères économiques, du ministère de la Justice ou encore de l'Intérieur. Ce comité ne permet cependant pas d'orienter la politique à suivre. Il n'est guère décidé si la réforme de la distribution doit s'appuyer sur une action d'ampleur relative à tous les aspects sociaux, fiscaux et commerciaux ou si elle doit simplement se contenter de corriger certaines règles d'urbanisme

---

<sup>108</sup> AN, 19910026/8-10, courriers au départ à la signature du ministre du Commerce et de l'Artisanat, 1981-1982

<sup>109</sup> « Plaidoyer pour le commerce indépendant », *L'Épicerie française*, n°698, samedi 3 octobre 1981.

<sup>110</sup> « Ministre du commerce ou du petit commerce ? », *Libre-Service Actualités*, n°805, 12 juin 1981.

<sup>111</sup> Entretien avec Jean-Paul Olivier, conseiller technique au ministère du Commerce et de l'Artisanat de 1981 à 1984, entretien enregistré à Paris le 11 mars 2015, 1h58.

<sup>112</sup> AN, 19940137/3, circulaire du ministre du Commerce et de l'Artisanat à tous les préfets de France, septembre 1981.

<sup>113</sup> « Réforme de la distribution. Un problème complexe », *L'Épicerie française*, n° 715, samedi 30 janvier 1982.

<sup>114</sup> AN, 19940136/4, compte-rendu de la réunion interministérielle du mercredi 28 juillet 1982, diffusée le 4 août 1982.

commercial. Bénéficiant de toute latitude, les services du ministère du Commerce sont simplement chargés d'organiser des consultations professionnelles et interministérielles, puis d'adresser au cabinet du Premier ministre des notes sur les marges d'action possible, ainsi qu'un avant-projet de réforme de la loi Royer. Au mois d'août, deux réunions interministérielles plus réduites sont ainsi organisées rue de Lille, sous la présidence de Jean-Daniel Tordjman<sup>115</sup>, directeur de cabinet d'André Deléris, puis de Jean-Paul Olivier. Une large consultation des organisations professionnelles a également lieu pendant l'été. Louis Barbe<sup>116</sup>, directeur du Commerce intérieur, rédige ensuite un document de travail à usage interne devant asseoir les fondements d'une réforme et dans lequel il est question notamment de réduire les seuils pour autorisation en CDUC de 1 500 à 400 mètres carrés<sup>117</sup>.

La réforme de la distribution ne se précise toutefois guère dans les mois suivants, car elle ne suscite pas un réel enthousiasme, ni des différents ministères concernés, ni des représentants du grand commerce. Dans l'ensemble, les acteurs du commerce concentré semblent s'accommoder relativement bien des dispositions de la loi Royer<sup>118</sup>. Celles-ci entravent surtout le développement du commerce associé, comme Leclerc ou Intermarché, mais ces derniers, comme on l'a décrit précédemment, ont opté pour des stratégies de contournements plutôt efficaces. En outre, le recensement de 1981 n'a donné que des résultats très incomplets, rapidement dépassés et insuffisants pour aider à orienter des évolutions législatives et réglementaires. La volonté de réformer la loi Royer ne réapparaît qu'au printemps 1983, sous le mandat d'un nouveau ministre du Commerce et de l'Artisanat, Michel Crépeau.

### **Michel Crépeau, 1983-1986, le tournant radical**

Lors du remaniement ministériel de mars 1983, après la défaite de la gauche aux élections municipales, Michel Crépeau, député-maire de la Rochelle affilié au Mouvement radical de Gauche (MRG), est nommé rue de Lille. À son arrivée, l'idée d'une politique restrictive à l'égard de la grande distribution se trouve compromise par la nouvelle politique de rigueur budgétaire de Jacques Delors. Le revirement radical de la politique économique repose

---

<sup>115</sup> AN, 19940136/4, relevé de conclusions de la réunion interministérielle du 2 août 1982, 5 août 1982.

<sup>116</sup> Louis Barbe succède à Jean Fries comme directeur du Commerce intérieur en septembre 1981. Administrateur civil, il a notamment été chef du bureau des Études économiques à la direction de l'Expansion industrielle en 1960, sous-directeur chargé du service des Chambres de commerce et d'industrie de 1970 à 1976, et chef du service du Développement régional et des Chambres de commerce et d'industrie en 1978-1979.

<sup>117</sup> AN, 19940136/1, lettre de Louis Barbe à Jean-Daniel Tordjman, 18 mars 1983.

<sup>118</sup> AN, 19940136/4, note du Groupement national des hypermarchés (GNH) à Louis Barbe, 13 août 1982 ; AN, 19940136/4, note du Syndicat des MAS à Louis Barbe, 19 juillet 1982.

en effet sur le redressement du commerce extérieur et sur la lutte contre l'inflation et le chômage. Elle peut donc nécessiter les structures et les économies d'échelle du commerce concentré. Michel Crépeau semble en outre bien moins hostile à l'égard des grandes surfaces de vente que son prédécesseur. Il n'a pas voté la loi Royer en 1973 et, au printemps 1983, il fait de nombreuses déclarations qui inquiètent le petit commerce par leur teneur libérale<sup>119</sup>. Il considère notamment que la concentration capitaliste du commerce constitue une bonne chose pour les consommateurs.

*Le double mouvement de concentration chez les producteurs et les distributeurs a permis une plus grande rationalisation des filières et des gains de productivité, donc une compétitivité accrue à l'exportation, et un meilleur prix et une meilleure qualité pour le consommateur français. Je m'en félicite [...]*<sup>120</sup>

Malgré cette position libérale et la volonté de poursuivre une forme de remembrement commercial, Michel Crépeau accorde tout de même une grande attention aux préoccupations des petits commerçants, afin d'éviter une « flambée poujadiste »<sup>121</sup>. Selon le ministre, la dégradation des conditions économiques et sociales, alliée à la rigueur budgétaire, accentuent le mécontentement des travailleurs indépendants. À ce propos, Michel Crépeau s'inquiète aussi de la « récupération chiraquienne »<sup>122</sup>. Dès les premiers jours de son mandat, il prie donc Pierre Mauroy de s'occuper davantage des commerçants et des artisans<sup>123</sup>. Puis, quelques mois plus tard, il exprime publiquement sa volonté d'engager une réforme de la loi Royer<sup>124</sup>, s'appuyant sur une plus grande décentralisation, avec la création de commissions d'appel régionales pour les implantations inférieures à 4 000 mètres carrés, ainsi que sur une modulation des seuils des grandes surfaces concernées par les autorisations, mais sans abaissement généralisé<sup>125</sup>. La volonté de réformer la loi Royer vise enfin un objectif inédit. Michel Crépeau souhaite orienter les investissements de la grande distribution vers l'étranger afin de soutenir la politique gouvernementale de redressement du commerce extérieur<sup>126</sup>. Le développement hors de France

---

<sup>119</sup> « M. Crépeau va-t-il sacrifier le commerce indépendant ? », *L'Épicerie française*, n°775, samedi 30 avril 1983.

<sup>120</sup> AN, 19930020/2, projet d'interview de Michel Crépeau par la France-Régions, Revue nationale des chambres de commerce et d'industrie, 3 mai 1983.

<sup>121</sup> AN, 19940136/4, rapport de Michel Crépeau sur la politique du commerce intérieur, 20 décembre 1983.

<sup>122</sup> Par exemple, trois sénateurs d'opposition, Jean Cluzel, Jean-Marie Rausch et Louis Virapoullé, déposent en octobre 1983, une proposition de loi (n°501) visant à abaisser les seuils des CDUC à 750 mètres carrés dans les communes de 5 000 à 50 000 habitants, et à 400 mètres carrés dans les communes de moins de 5 000 habitants.

<sup>123</sup> AN, 19940136/3, lettre de Michel Crépeau à Pierre Mauroy, 31 mars 1983.

<sup>124</sup> AN, 19940136/3, « réflexions sur la situation actuelle du Commerce et de l'Artisanat », séminaire de la Rochelle, 24 mai 1983.

<sup>125</sup> « Je serai le Kissinger de la distribution », *Nouveau Journal*, Jean Cholet, 3 mai 1983, coupure de presse trouvée aux AN, 19940136/7.

<sup>126</sup> AN, 19940136/3, lettre de Michel Crépeau à Jacques Delors, 6 avril 1983.



des enseignes hexagonales accroît en effet les ventes de produits français. Ainsi, et de manière paradoxale, si le ministre ne se montre pas favorable à une politique d'urbanisme commercial restrictive, il pense toutefois que cette dernière pourrait avoir l'avantage de forcer les entreprises du commerce concentré à développer une politique d'expansion hors de France.

Malgré les annonces du ministre du Commerce<sup>127</sup> et la conduite d'un cycle de consultations des organisations professionnelles à l'été 1983, la réforme de la distribution reste à nouveau lettre morte. L'opportunité politique d'une telle manœuvre demeure trop incertaine et, dès février 1984, Michel Crépeau revient peu à peu sur ses intentions, veillant à « ne pas ouvrir un débat passionnel »<sup>128</sup>. D'ailleurs, le projet de réforme ne convainc pas le nouveau directeur du Commerce intérieur, Jacques Bonacossa<sup>129</sup>. Ce dernier redoute notamment les lenteurs et les tracasseries technocratiques qu'engendreraient une modulation des seuils et une décentralisation des décisions. Par ailleurs, selon Bonacossa, il vaut mieux que les professionnels du commerce se plaignent d'une vieille loi élaborée par l'opposition que d'un nouveau texte<sup>130</sup>. À partir de 1984, la modification de la loi Royer n'est alors plus envisagée que sous la forme d'ajustements réglementaires, visant par exemple à améliorer la réflexion d'ensemble au niveau départemental et à éviter les choix au coup par coup. Rien n'évolue cependant sous le gouvernement de Laurent Fabius. D'ailleurs, dans les années 1980, les problèmes d'urbanisme commercial ne semblent plus figurer parmi les principales préoccupations des commerçants indépendants. En 1982, lors de l'évocation d'une réforme de la distribution, *L'Épicerie française*<sup>131</sup> se soucie davantage des problèmes de concurrence que d'urbanisme commercial, et selon un sondage confidentiel réalisé par l'IFOP pour le ministère du Commerce en octobre 1985, l'implantation des grandes surfaces n'arrive qu'en sixième position des problèmes que les petits commerçants souhaiteraient voir régler en priorité, derrière le niveau des charges sociales, le montant de retraites ou encore l'assurance-maladie<sup>132</sup>.

---

<sup>127</sup> « Implantations commerciales qui autorisera demain et quelles surfaces ? », *Libre-Service Actualités*, n°896, 1er juillet 1983.

<sup>128</sup> Retranscription d'un entretien radiophonique accordé par Michel Crépeau à *Alouette FM*, mars 1984 trouvée aux AN, 19940136/4.

<sup>129</sup> Jacques Bonacossa est nommé directeur du Commerce intérieur en avril 1983. Énarque, il a travaillé dans différents services du ministères de l'Économie et des Finances, notamment comme chef du bureau des études fiscales de 1973 à 1975 et comme chef du bureau des administrations publiques de 1975 à 1979. De février 1980 à juillet 1981, il est sous-directeur du Commerce intérieur, avant de devenir conseiller technique auprès de François Mitterrand. Jacques Bonacossa est aussi l'un des membres fondateurs du MRG.

<sup>130</sup> AN, 19940136/4, note de Jacques Bonacossa à François Mitterrand, 15 mars 1984.

<sup>131</sup> « Circuits de distribution : quelle(s) réforme(s) ? », *L'Épicerie française*, n°735, samedi 18 juin 1982.

<sup>132</sup> AN, 19930020/3, enquête confidentielle IFOP sur les petits commerçants, réalisée pour le secrétariat d'État auprès du ministère du Commerce et de l'Artisanat, 10 octobre 1985.

## Une réforme incrémentale, par voie réglementaire, 1988-1992

Entre 1988 et 1992, certaines dispositions d'urbanisme commercial de la loi Royer sont finalement modifiées, mais de manière incrémentale, par une série de textes réglementaires ou d'actualisations législatives. Les premières modifications interviennent en 1988 sous le mandat de Georges Chavannes, ministre du Commerce du gouvernement de Jacques Chirac, et suivent les conclusions d'un rapport du Conseil économique et social (CES)<sup>133</sup> préconisant d'améliorer l'application de la loi tout en maintenant ses principes et ses modalités essentielles, sans donc remettre en cause les seuils ou la procédure d'appel. Un décret publié le 24 février 1988<sup>134</sup> renouvelle ainsi certaines règles de fonctionnement des CDUC. Il limite à deux le nombre de mandats de leurs membres et supprime la prise en compte des abstentions et des votes blancs ou nuls. Il impose également de suivre un dossier type pour les projets afin d'améliorer la connaissance de leur contenu, et il instaure un délai entre les dépôts répétés d'une même demande. Il facilite enfin les recours et les sanctions contre des implantations illicites, en permettant notamment aux particuliers de saisir le parquet lors d'infractions. Ce décret cherche ainsi essentiellement à accroître la transparence du dispositif de contrôle.

Durant le mandat de François Doubin<sup>135</sup>, ministre du Commerce de Michel Rocard, puis d'Édith Cresson, plusieurs textes engagent également une modification la loi Royer. Si la principale loi<sup>136</sup> portée par ce ministre ne traite pas d'urbanisme commercial, une actualisation<sup>137</sup> de celle-ci dispose de soumettre à une autorisation préalable les ensembles d'établissements commerciaux apparentés et réunis sur un même site. Pour déterminer les seuils de superficie soumis à autorisations, il faut dès lors tenir compte de tous les magasins faisant partie d'un ensemble commercial, qu'ils aient ou non le même propriétaire et qu'ils soient ou non construits en même temps. Cette disposition permet d'éviter les manœuvres consistant à fractionner une unité commerciale en lots dont la taille est inférieure aux seuils de la loi Royer,

---

<sup>133</sup> J. REGIMBEAU, *Loi d'orientation du Commerce et de l'Artisanat*, op. cit.

<sup>134</sup> Décret n°88-184 du 24 février 1988, *Journal officiel de la République française*, 26 février 1988, p. 2 686.

<sup>135</sup> Président du MRG de 1985 à 1988, François Doubin, ancien administrateur civil au ministère de l'Industrie (1963-1965), obtient son premier mandat ministériel en mai 1988 lorsqu'il est nommé ministre du Commerce et de l'Artisanat. Il y reste jusqu'en avril 1992, et détient alors la plus grande longévité à ce poste sous la V<sup>e</sup> République. Son action semble très appréciée des petits commerçants, sans être pour autant décriée par les organisations représentatives du commerce concentré. Son nom reste associé à la loi qu'il porte devant le Parlement en décembre 1989. Lors de sa passation de pouvoir à Jean-Marie Rausch, en 1992, de nombreux dirigeants d'organisations professionnelles viennent l'applaudir (« D'un ministre à l'autre », *L'Alimentation française*, n°1107, 15 avril 1992).

<sup>136</sup> Loi n°89-1008 du 31 décembre 1989, *Journal officiel de la République française*, 2 janvier 1990, p. 9. Certains aspects de cette loi, visant à améliorer l'environnement économique, juridique et social des entreprises commerciales et artisanales, sont examinés dans le chapitre VII.

<sup>137</sup> Loi n°90-1260 du 31 décembre 1990, *Journal officiel de la République française*, 5 janvier 1991, p. 229.

stratégie utilisée notamment par l'enseigne Intermarché. Cette réforme de la loi d'orientation, qui intervient à un moment propice, éloigné de toutes élections, semble être plutôt mal accueillie par les représentants du grand commerce, qui y voient une nouvelle forme de contrôle de l'État<sup>138</sup>.

En outre, un décret<sup>139</sup> visant à clarifier les conditions dans lesquelles les CDUC sont amenées à examiner les dossiers et à rendre leurs décisions est édicté en février 1992. Ce texte poursuit l'effort de transparence amorcé par les services de Georges Chavannes. Il impose une limite de deux mandats consécutifs aux membres de la CNUC et rend les votes en commission publics. Il instaure également la représentation en CDUC du maire de la principale commune située dans la zone de chalandise de l'implantation concernée.

La modification incrémentale de la loi Royer s'amorce ainsi lors de la période de cohabitation avec la droite, sous le gouvernement de Jacques Chirac, homme politique généralement apprécié des classes moyennes indépendantes, mais elle se poursuit néanmoins pendant le second septennat de François Mitterrand, sous des gouvernements de gauche plus enclin à un réformisme social-démocrate<sup>140</sup>. Ces évolutions réglementaires offrent toutefois une portée limitée. Elles ne refondent guère les principes de la loi d'orientation et elles n'ont pas d'effets sur les transformations structurelles de l'appareil commercial. En outre, si elles améliorent la prise de décision dans les commissions, elles ne permettent pas d'alléger et d'accélérer le processus de délivrance des autorisations. Enfin, elles ne participent pas vraiment à supprimer les pratiques relevant du clientélisme politique et de la corruption.

### **Réforme de la loi Royer et moralisation de la vie politique**

La réforme du fonctionnement des commissions d'urbanisme commercial s'accélère en fait grâce à une politique de lutte contre la corruption inaugurée par Pierre Bérégovoy dès son arrivée à Matignon en avril 1992.

À la fin des années 1980, les problèmes de financement opaque des partis politiques commencent à surgir dans le débat public. La corruption des élus par des sociétés de grande distribution, dans le cadre du contrôle de l'urbanisme commercial, est par exemple discutée le 6 décembre 1989 dans l'émission *Place publique*, sur Antenne 2, en présence de Jean Royer et

---

<sup>138</sup> « Doubin plus fort que Royer », *Libre-Service Actualités*, n°1231, 15 novembre 1990.

<sup>139</sup> Décret n°92-150 du 17 février 1992, *Journal officiel de la République française*, 19 février 1992, p. 2 583.

<sup>140</sup> Michel ROCARD, *Un pays comme le nôtre : textes politiques, 1986-1989*, Paris, Éditions du Seuil, 1989, 283 p.

de Michel-Édouard Leclerc<sup>141</sup>. Les suspicions grandissantes à l'égard des partis aboutissent à un affrontement entre Jacques Chirac et François Mitterrand sur le thème de la moralisation de la vie politique. Comme le montre le politiste Éric Phélippeau, le pragmatisme l'emporte sur la morale dans un premier temps, et le financement des partis par des entreprises est officialisé<sup>142</sup>. Toutefois, le consensus ne dure pas et l'arrivée de Pierre Bérégovoy marque le début d'un mouvement de lutte contre la corruption. En 1992, l'affaire Urba vient en effet d'affecter la majorité présidentielle et l'échéance des élections législatives de 1993 presse le gouvernement à agir. Lors de son discours d'investiture devant l'Assemblée nationale, le 8 avril 1992, Bérégovoy affirme vouloir « vider l'abcès de la corruption »<sup>143</sup>, et le 23 avril 1992 une commission chargée d'étudier les mécanismes économiques et financiers susceptibles d'engendrer des pratiques illicites est créée, sous la présidence de Robert Bouchery, conseiller d'État en service extraordinaire. Sommée de rendre ses conclusions rapidement, elle fournit, seulement deux mois plus tard, le 23 juin 1992, un rapport intermédiaire regroupant 75 propositions.

En s'appuyant sur ce rapport, Matignon confie alors au ministère des Finances, dirigé par Michel Sapin, l'élaboration d'un projet de loi pour la rentrée de septembre. En tout, six ministères sont concernés. L'aspect relatif à l'urbanisme commercial, qui figure parmi les principaux volets du projet, revient logiquement au ministère du Commerce, alors dirigé par Jean-Marie Rausch. Le gouvernement veut agir rapidement, par des mesures simples, et il souhaite éviter les risques de dérapages devant le Parlement ; une telle entreprise législative s'avère en effet délicate car elle met directement en cause les élus. Bérégovoy se montre d'ailleurs très prudent et laisse toute latitude à Bercy. Comme l'écrit dans une note interne Noël Diricq, directeur adjoint du cabinet du ministre du Commerce<sup>144</sup>, « Sapin agirait comme poisson-pilote et ses déclarations permettraient de repérer les points de passage les moins dangereux »<sup>145</sup>. De leur côté, les membres du ministère du Commerce critiquent dans l'ensemble l'emballement de Matignon et des Finances et estiment ne pas pouvoir rédiger un bon projet dans un délai aussi court.

---

<sup>141</sup> « Racket et loi Royer », *Libre-Service Actualités*, n°1189-1190, 15-22 décembre 1989.

<sup>142</sup> Éric PHÉLIPPEAU, « Le financement de la vie politique française par les entreprises 1970-2012 », *L'année sociologique*, 1(63), 2013, p. 203.

<sup>143</sup> ASSEMBLÉE NATIONALE, séance du mercredi 8 avril 1992, compte-rendu intégral des débats, *Journal officiel de la République française*, 9 avril 1992, intervention de Pierre Bérégovoy, p. 371.

<sup>144</sup> Noël Diricq a occupé le même poste dans le cabinet de François Doubin.

<sup>145</sup> AN, 19920577/1, note de Noël Diricq pour Jean-Marie Rausch, 21 juillet 1992.

Les membres du gouvernement s'accordent toutefois sur un point : le projet ne doit pas remettre en cause les fondements de la loi Royer. Il est exclu d'ouvrir un débat de fond relatif à l'évolution de l'appareil de distribution. La question de la libéralisation ou du resserrement du contrôle de l'urbanisme commercial ne doit pas être soulevée, et il est décidé de conserver un système de décision décentralisé et participatif, avec une instance d'appel au niveau national<sup>146</sup>. Pour la commission Bouchery, comme pour le ministère du Commerce, si l'implantation des grandes surfaces se décidait simplement commune par commune, dans le cadre du plan d'occupation des sols, les pratiques de corruption ne disparaîtraient guère, mais seraient simplement transférées sur les mairies.

Les mesures proposées concernent donc essentiellement le fonctionnement et la composition des commissions d'urbanisme commercial. D'abord, il apparaît important que seuls les élus de la circonscription concernée par une implantation puissent se prononcer, afin qu'ils soient directement responsables devant leurs électeurs. Il est également envisagé de ne plus faire siéger de membres commerçants afin de limiter les conflits d'intérêt. La DCI<sup>147</sup> propose ainsi d'instaurer des commissions départementales de taille réduite et non permanente, constituées pour chaque dossier : des maires des communes les plus peuplées de l'arrondissement, du conseiller général du canton, du préfet, d'un fonctionnaire, des présidents des assemblées consulaires et d'un représentant des consommateurs. Ensuite, le projet vise à réduire le nombre d'instances habilitées à déposer un recours. Enfin, l'organisation de la CNUC et le rôle même du ministre se trouvent directement remis en cause. La commission Bouchery suggère par exemple que soit créé un conseil supérieur de l'urbanisme commercial, composé d'un collège de magistrats et de membres de corps de contrôle<sup>148</sup>, qui se substituerait au ministre comme instance d'appel<sup>149</sup>.

Les services de la rue de Lille expriment des réserves à l'égard de plusieurs suggestions de la DCI et du rapport de la commission. Ils désapprouvent notamment la suppression du pouvoir d'arbitrage du ministre. Noël Diricq<sup>150</sup> considère cette disposition inopportune car elle éclipserait le reste du débat et constituerait un « trop beau cadeau » pour l'opposition en

---

<sup>146</sup> AN, 19920577/1, « La Lutte contre la corruption et le régime de l'urbanisme commercial », dossier interne au ministère, 26 mai 1992.

<sup>147</sup> Entretien avec Philippe Cattiaux, conseiller au cabinet du ministre du Commerce et de l'Artisanat de 1988 à 1990 et directeur du Commerce intérieur de 1990 à 2000, entretien enregistré à Paris le 15 avril 2015, 1h23.

<sup>148</sup> Conseillers d'État, membres de la Cour de cassation et de la Cour des comptes, et inspecteurs des Finances.

<sup>149</sup> AN, 19920577/1, note de Noël Diricq pour Jean-Marie Rausch, 21 juillet 1992.

<sup>150</sup> *Ibid.*

prouvant de fait le dysfonctionnement du système. Le directeur adjoint du cabinet rechigne également à l'idée d'un système de commissions départementales constituées pour chaque dossier et rendant donc des décisions au coup par coup, sans continuité. Enfin, il s'oppose surtout à la constitution d'une commission nationale composée de magistrats judiciaires. Noël Diricq estime en effet que les décisions d'urbanisme commercial relèvent de l'aménagement du territoire et de l'évolution des structures économiques du pays et qu'elles engagent donc une responsabilité politique que ne peut pas porter une instance administrative indépendante. Une telle autorité ne pourrait d'ailleurs guère fonctionner comme le Conseil de la concurrence ou comme la Commission des opérations de bourse (COB) qui motivent leurs avis par des critères extrinsèques, tels que la probité des transactions ou l'égalité devant la concurrence<sup>151</sup>.

Cette objection exprimée par Noël Diricq, en poste rue de Lille depuis plus de trois ans, indique bien la forte rupture que représente l'idée de retirer toute intervention du politique dans la gestion de l'urbanisme commercial. En perdant son pouvoir d'ajustement du flux des autorisations et des refus d'implantations de grandes surfaces, le ministre se trouverait en effet dépourvu d'un instrument crucial de la politique étatique pour le commerce intérieur. Michel Sapin suit pourtant les recommandations du rapport Bouchery et de la DCI, et son projet de loi élaboré pendant l'été 1992 entérine la suppression du pouvoir discrétionnaire du ministre du Commerce. Ainsi, bien qu'elle ne concerne les affaires commerciales que de manière fortuite, la loi de moralisation de la vie politique annonce la fin d'une période de 20 ans d'un remembrement commercial ralenti de manière conjoncturelle par le pouvoir exécutif.

Michel Sapin présente le projet de loi au Conseil des ministres du 9 septembre 1992<sup>152</sup> et Pierre Bérégovoy ouvre la discussion devant le Parlement à peine un mois plus tard, le 13 octobre 1992. Les débats à l'Assemblée nationale durent quatre jours, mais le volet relatif à l'urbanisme commercial est très peu abordé. Quelques députés critiquent la précipitation du gouvernement et estiment que la réforme de la loi Royer aurait mérité un texte à part entière. Claude Gaillard<sup>153</sup>, député de l'Union pour la démocratie française (UDF), s'étonne que le ministre du Commerce n'ait pas été entendu en commission des lois et déplore que l'exécutif

---

<sup>151</sup> AN, 19920577/1, observations sur les propositions en matière d'urbanisme commerciale formulées par la commission Bouchery, juillet 1992.

<sup>152</sup> « Le projet de loi anti-corruption au Conseil des ministres », *Les échos*, 9 septembre 1992 coupure de presse trouvée aux AN, 19920577/1.

<sup>153</sup> ASSEMBLÉE NATIONALE, séance du mardi 13 octobre 1992, compte-rendu intégral des débats, *Journal officiel de la République française*, 14 octobre 1992, intervention de Claude Gaillard, p. 3 648.

n'ait pas attendu la fin de la législature et la publication du rapport Bouchery<sup>154</sup>. Les débats devant le Sénat soulèvent légèrement plus de questions relatives à l'urbanisme commercial, mais aucune discussion et opposition réellement nourries. Peu d'amendements sont déposés et la loi est votée sans encombre le 19 décembre 1992, puis publiée au *Journal officiel* le 20 janvier 1993<sup>155</sup>.

Comme prévu, elle ne touche pas aux données économiques du secteur de la distribution. Les seuils des surfaces de vente soumises à autorisation ne sont pas modifiés et les deux niveaux de décision sont maintenus. La loi Sapin s'en tient simplement à poursuivre l'effort de transparence entrepris depuis 1988 et elle donne donc valeur législative aux dispositions réglementaires prises sous le mandat de François Doubin. En outre, la loi substitue aux CDUC des commissions départementales d'équipement commercial (CDEC). Ces dernières ne sont plus des commissions permanentes désignées pour trois ans et elles ne comptent plus que sept membres : le maire de la commune d'implantation, un représentant de l'établissement public de coopération intercommunale ou le conseiller général du canton d'implantation, les maires des deux communes les plus peuplées de l'arrondissement autres que la commune d'implantation, les présidents de la CCI et de la chambre des métiers de la circonscription, et un représentant des associations de consommateurs du département<sup>156</sup>. Pour chaque dossier, le vote doit se faire à main levée. Le nouveau texte prévoit également la création d'observatoires départementaux d'équipement commercial. Institués par un décret d'application<sup>157</sup>, le 9 mars 1993, ces observatoires sont chargés d'établir un inventaire par commune des équipements commerciaux supérieurs à 400 mètres carrés, ainsi que d'analyser les évolutions de l'appareil commercial départemental. Leur travail doit donc aider les CDEC dans leurs décisions. Présidés par les préfets, les observatoires sont composés d'élus, de représentants des organismes consulaires, de représentants des administrations, de consommateurs et de personnalités qualifiées. Enfin, la loi Sapin réforme entièrement la commission nationale, qui devient la commission nationale d'équipement commercial (CNEC). Celle-ci obtient le pouvoir de décision, à la place du ministre du Commerce, et elle est dès lors composée d'un membre du Conseil d'État, d'un membre de la Cour des comptes, d'un

---

<sup>154</sup> PREMIER MINISTRE, « Prévention de la corruption et transparence de la vie économique », rapport de la Commission de prévention de la corruption présidée par Robert Bouchery, Paris, La Documentation Française, mars 1993, 249 p.

<sup>155</sup> Loi n°93-122 du 29 janvier 1993, *Journal officiel de la République française*, 30 janvier 1993, p. 1 588.

<sup>156</sup> Les règles sont différentes pour Paris et pour les départements d'Île-de-France.

<sup>157</sup> Décret n°93-306 du 9 mars 1993, *Journal officiel de la République française*, 11 mars 1993, p. 3 767.

inspecteur des Finances, d'un inspecteur général de l'Équipement, et de trois personnalités désignées pour leur compétence en matière de distribution, d'aménagement du territoire ou de consommation. Les membres sont désignés par le ministre du Commerce, à l'exception de deux des personnalités, nommées l'une par le président du Sénat et l'autre par le président de l'Assemblée nationale. La commission est formée pour un mandat de trois ans non renouvelable.

Dans les milieux commerçants, la loi Sapin semble passer inaperçue. *Libre-Service Actualités*<sup>158</sup> se contente de critiquer ses imprécisions, notamment dans l'article 28 qui demande, lors d'une décision en CDEC, de prendre en considération l'offre et la demande globales de la zone de chalandise, sans définir cette dernière. L'éditorialiste du magazine s'étonne également de l'éviction du ministre du Commerce du processus de décision, se demandant qui pourrait dès lors s'intéresser à ce poste « vidé de son activité la plus spectaculaire ».

Le contrôle de l'urbanisme commercial, pilier de la politique conjoncturelle pour le commerce intérieur depuis 1974, connaît ainsi une profonde réforme par l'intermédiaire de cette loi de moralisation du financement des partis politiques. On remarque aussi à ce propos que, lors de l'élaboration du texte, le ministère du Commerce et ses services ne peuvent pas vraiment exprimer leurs préférences et leurs désaccords, Bercy et Matignon voulant agir très rapidement et faire l'économie de concertations trop nombreuses. En outre, durant les débats parlementaires, les discussions de fond relatives à la maîtrise de l'urbanisme commercial sont occultées. Ces observations confortent, d'une part, l'idée d'une politique sectorielle du commerce subordonnée à d'autres priorités et à d'autres politiques publiques. Elles indiquent, d'autre part, l'amenuisement du besoin pour le gouvernement d'ajuster de manière conjoncturelle et politique les flux d'autorisations d'implantations de grandes surfaces. Au début des années 1990, le développement de la grande distribution semble en effet atteindre un seuil de saturation. Malgré cela, la loi Royer est complètement réformée en 1996 par un texte législatif très restrictif du point de vue de la liberté commerciale.

## **B. VERS UNE LOI ROYER BIS, 1993-1996**

À partir de 1993 et de la seconde cohabitation avec la droite, l'attitude du gouvernement à l'égard de la grande distribution se raidit considérablement, du moins en apparence. D'abord,

---

<sup>158</sup> « Le pouvoir aux juges », *Libre-Service Actualités*, n°1319, 1<sup>er</sup> octobre 1992.



le libéral Alain Madelin, ministre du Commerce d'Édouard Balladur, est contraint d'endosser un rôle de dirigiste. Ensuite, avec l'arrivée de Jacques Chirac à l'Élysée en 1995, deux lois sont votées afin de limiter les excès des grands groupes du commerce concentré et de protéger les petites et moyennes entreprises (PME). L'une concerne les relations et les transactions entre les producteurs et les distributeurs, et elle fait l'objet de la dernière partie du chapitre VII de la présente thèse ; l'autre loi, examinée ici, s'attache à entièrement redéfinir les dispositions d'urbanisme commercial de la loi Royer. Elle est portée par Jean-Pierre Raffarin, ministre des Petites et moyennes entreprises, du Commerce et de l'Artisanat du gouvernement d'Alain Juppé.

### **Alain Madelin, libéral-dirigiste**

Au début des années 1990, *small* redevient *beautiful* et les politiques de soutien aux PME se développent. Cette orientation se dessine depuis le milieu des années 1980 et elle n'est pas entièrement imputable à la droite. À titre d'illustration, la transmission d'entreprise, qui bénéficie d'une importante loi<sup>159</sup> portée par Georges Chavannes en 1987, est déjà facilitée sous le gouvernement de Laurent Fabius<sup>160</sup> grâce à l'exonération des plus-values dégagées lors des cessions de droits sociaux aux conjoints ascendants et descendants<sup>161</sup>. Cet enclin du PS à mener une politique plus réformiste et social-démocrate<sup>162</sup>, et à s'intéresser à la petite entreprise et aux classes indépendantes, se confirme durant le second septennat de François Mitterrand. En septembre 1991, lors d'un comité de la CGPME, Édith Cresson inaugure par exemple un plan en faveur des PME<sup>163</sup> reposant sur une aide de l'État de douze milliards de francs, et Pierre Bérégoz décide de le maintenir en 1992. Pendant la cohabitation, Édouard Balladur ne fait donc que poursuivre et renforcer cette politique. Le 26 juin 1993, deux mois à peine après son arrivée à Matignon, il profite de la convention nationale de la CGPME à Toulouse pour

---

<sup>159</sup> Loi n°88-15 du 5 janvier 1988, *Journal officiel de la République française*, 6 janvier 1988, p. 220. Cette loi permet à un patron de transmettre de son vivant son entreprise par donation-partage à tous ses héritiers ou à des tiers. Cette formule doit permettre de choisir le meilleur successeur possible. Une réduction fiscale de 25% sur les droits de mutation est également prévue et un abattement de 50 000 francs sur l'assiette du droit d'enregistrement sur les mutations est généralisé. Cette loi dispose enfin de la réduction de 7 à 5 du nombre minimum d'actionnaires nécessaires à la constitution d'une société anonyme.

<sup>160</sup> AN, 19930020/1, bilan de la DCI sur les mesures fiscales intéressant les commerçants et les artisans, 1985.

<sup>161</sup> Par la loi de finances pour 1985. Loi n°84-1208 du 29 décembre 1984, *Journal officiel de la République française*, 30 décembre 1984, p. 4 060.

<sup>162</sup> Sylvie GUILLAUME, *Le petit et moyen patronat dans la nation française de Pinay à Raffarin, 1944-2004*, Bordeaux, Presses universitaires de Bordeaux, 2004, pp. 131-138.

<sup>163</sup> Michèle LÉCLUSE, « PME : les 12 milliards annoncés par Cresson laissent les petits patrons réservés », *Les Échos*, 17 septembre 1991.

présenter un plan gouvernemental de cinq ans en faveur des PME<sup>164</sup>. Le ministère du Commerce et de l'Artisanat, qui était devenu un ministère délégué auprès de l'Industrie ou des Finances depuis 1988, redevient en outre un ministère de plein exercice chargé des PME, du Développement économique et des Entreprises. Il est confié au très libéral Alain Madelin, qui s'occupe notamment de porter une loi visant à accorder des avantages fiscaux aux entreprises individuelles<sup>165</sup>. Au début des années 1990, les gouvernements de gauche et de droite tentent ainsi d'œuvrer à la reprise économique et à la réduction du chômage en soutenant l'essor des PME.

À côté de ces mesures d'ordre positif, le gouvernement d'Édouard Balladur entérine aussi une politique restrictive à l'encontre des grandes surfaces. Le 15 avril 1993, lors de son exposé de politique générale devant le Sénat, le Premier ministre dit vouloir geler les autorisations de grandes surfaces. Balladur reste toutefois très vague et se contente d'évoquer « une concertation », sans préciser la durée du blocage et sans clairement annoncer une réforme du contrôle de l'urbanisme commercial<sup>166</sup>.

*Je crois qu'il y a lieu de mettre à l'étude les conditions dans lesquelles des implantations commerciales nouvelles conduisent souvent à la disparition de la vie locale dans les villages et dans les bourgs. Il ne s'agit nullement de s'opposer au progrès ; il s'agit de vérifier que la modernisation du système de distribution [...] est toujours adaptée aux besoins de la société française et de la vie sociale. Je souhaite donc – mais ce n'est qu'un souhait – que soit suspendue toute nouvelle autorisation, en attendant le résultat de la concertation que M. le ministre des entreprises et du développement économique va s'employer à mener sans tarder.<sup>167</sup>*

Alain Madelin, dont les convictions libérales ne le disposent pas à l'interventionnisme étatique, serait, selon *Libre-Service Actualités*<sup>168</sup>, furieux de devoir s'accommoder d'un rôle de dirigiste. On pourrait même y voir une stratégie d'affaiblissement politique mise en œuvre par Édouard Balladur à l'égard de son ministre du Commerce, qui se rallie d'ailleurs à Jacques Chirac pour les élections de 1995. Alain Madelin respecte néanmoins le souhait du Premier ministre et par une circulaire en date du 21 avril 1993, il demande aux préfets de retarder au maximum la constitution et la convocation des nouvelles CDEC<sup>169</sup>. Cette démarche est tout à

---

<sup>164</sup> S. GUILLAUME, *Le petit et moyen patronat dans la nation française*, op. cit., p. 139.

<sup>165</sup> Loi n°94-126 du 11 février 1994, *Journal officiel de la République française*, 13 février 1994, p. 2 493.

<sup>166</sup> Bénédicte ÉPINAY, « Grandes surfaces : gel provisoire des autorisations d'implantation », *Les échos*, 16 avril 1993.

<sup>167</sup> SÉNAT, séance du jeudi 15 avril 1993, compte-rendu intégral des débats, *Journal officiel de la République française*, 16 avril 1993, intervention d'Édouard Balladur, p. 61.

<sup>168</sup> « Ambiguïtés », *Libre-Service Actualités*, n°1347, 22 avril 1993.

<sup>169</sup> Les demandes de dérogations pour consulter les fonds du cabinet d'Alain Madelin n'ayant jamais reçu de réponse, malgré de très nombreuses relances de la part des services des Archives nationales, cette période (1993-

fait illégale, mais elle fonctionne. Entre avril et octobre 1993, seulement 45 000 mètres carrés de surface commerciales sont ainsi autorisés contre près de deux millions pour l'année 1992<sup>170</sup>. Ce gel des autorisations est finalement levé en novembre 1993, mais un décret<sup>171</sup> vient encadrer de manière plus étroite la délivrance d'autorisations, en obligeant les distributeurs à fournir des études d'impact très détaillées<sup>172</sup>, en compliquant la constitution des dossiers, et en instituant un observatoire national d'équipement commercial chargé de rédiger un rapport annuel sur les évolutions du commerce et sur les décisions des CDEC.

Cette politique est accueillie de manière surprenante par les représentants des entreprises de la grande distribution. En effet, de nombreux patrons se réjouissent du gel des autorisations qui s'avère providentiel pour les sociétés dominantes sur leur secteur de marché, et notamment pour celles souhaitant conduire des opérations de rachat et de fusion. Jean-Hughes Loyez, président de Castorama, explique ainsi à *Libre-Service Actualités* que son groupe « ne se plaindra pas » si on veut lui offrir, ainsi qu'à son premier concurrent (Leroy-Merlin), « une rente de situation »<sup>173</sup>. Joël Mornet, directeur général de la FNAC, tient un discours similaire. À l'inverse, les dirigeants des groupes poursuivant une phase active d'ouvertures d'hypermarchés, comme Auchan, Leclerc ou Promodès, se montrent inquiets et déplorent une politique électoraliste.

*À moins de leur interdire d'avoir des automobiles, je ne vois pas comment on peut les empêcher de fréquenter les grandes surfaces. La décision d'Édouard Balladur constitue finalement une prime aux groupes les mieux implantés. En limitant la concurrence, elle va en effet permettre à ceux qui sont déjà en place de gagner plus d'argent.*<sup>174</sup>

Jean Pingeon, directeur de la communication de Promodès, redoute ici que ce gel favorise son principal rival, Carrefour, qui lui s'est engagé dans une stratégie de rachats et s'apprête à absorber Euromarché.

Les représentants du petit commerce ne semblent, quant à eux, absolument pas séduits, ni par le blocage des ouvertures, ni par le décret de novembre. *L'Alimentation française*<sup>175</sup> reçoit

---

1995) reste la plus mal documentée de la présente thèse. On sait donc peu de choses de l'élaboration de la circulaire du 21 avril 1993 ou, en général, de l'action d'Alain Madelin pour le commerce.

<sup>170</sup> Bénédicte ÉPINAY, « Loi Royer : Madelin veut réconcilier urbanisme et grandes surfaces », *Les échos*, 4 octobre 1993.

<sup>171</sup> Décret n°93-1237 du 16 novembre 1993, *Journal officiel de la République française*, 17 novembre 1993, p. 15 855.

<sup>172</sup> Bénédicte ÉPINAY, « Grandes surfaces : Édouard Balladur signe le décret », *Les échos*, 17 novembre 1993.

<sup>173</sup> *Libre-Service Actualités*, n°1347, 22 avril 1993.

<sup>174</sup> Jean Pingeon cite dans *Libre-Service Actualités*, n°1347, 22 avril 1993.

<sup>175</sup> *L'Épicerie française* devient *L'Alimentation française* en avril 1991.

avec le plus grand scepticisme l'annonce de Balladur<sup>176</sup>, puis elle estime que le gel n'a pas eu d'effets, un hypermarché de 13 000 mètres carrés à Pamiers ayant en effet été autorisé par la CNEC à l'été 1993<sup>177</sup>. Pour les éditorialistes, seul un abaissement des seuils freinant le développement du *hard-discount* aurait un intérêt, et la création de l'observatoire national ne génère aucun enthousiasme<sup>178</sup>. Alain Madelin n'est pas apprécié du tout par les petits commerçants, et il ne cherche d'ailleurs guère leur soutien. On le sent même gêné de mener une politique restrictive à l'égard des implantations commerciales. Fin octobre 1993, il se rend ainsi à la soirée des « Oscars » de *Libre-Service Actualités*<sup>179</sup> afin d'annoncer l'édiction prochaine du décret qui rétablira une procédure normale d'autorisation. À cette occasion, il tente de justifier le gel des ouvertures et il s'affiche en vrai libéral, en exprimant sa volonté de voir l'urbanisme commercial retourner dans le droit commun de l'urbanisme.

### **La grande distribution, bouc-émissaire de la droite**

La politique défavorable, en apparence, aux grandes surfaces atteint finalement son apogée avec l'arrivée de Jacques Chirac à l'Élysée en 1995. La campagne électorale, opposant deux candidats de la droite conservatrice, conduit à une sorte de surenchère vis-à-vis des classes moyennes indépendantes et des PME. Le thème de la fracture sociale porté par Jacques Chirac peut d'ailleurs jouer sur l'opposition entre les grandes sociétés nanties et les petites entreprises défavorisées. Jacques Chirac est également un ami proche de Lucien Rebuffel, conseiller municipal de Paris et président de la CGPME<sup>180</sup>, et son élection semble électriser et fédérer les petits commerçants. La Confédération de défense des commerçants, artisans, agriculteurs et professions libérales (CDCA) enregistre par exemple une vague d'adhésion après le printemps 1995<sup>181</sup>. Dans le gouvernement d'Alain Juppé, un ministère de plein exercice chargé des petites et moyennes Entreprises, du Commerce et de l'Artisanat est donc conservé et confié à Jean-Pierre Raffarin, ancien giscardien, président du conseil général de Poitou-Charentes et député européen. Selon l'historienne Sylvie Guillaume, cette nomination est un signal fort de soutien aux PME<sup>182</sup>.

---

<sup>176</sup> « Une pause ou un souhait ? », *L'Alimentation française*, n°1130, 2 mai 1993

<sup>177</sup> « Éditorial », *L'Alimentation française*, n°1137, 15 septembre 1993.

<sup>178</sup> « Une cautère sur une jambe de bois », *L'Alimentation française*, n°1142, 1<sup>er</sup> décembre 1993.

<sup>179</sup> « Alain Madelin aux Oscars de LSA », *Libre-Service Actualités*, n°1368, 21 octobre 1993.

<sup>180</sup> S. GUILLAUME, *Le petit et moyen patronat dans la nation française*, *op. cit.*, p. 145.

<sup>181</sup> AN, 19980121/1, note d'Agnès Audier à Jean de Courcel, conseiller au cabinet du Premier ministre, 1995.

<sup>182</sup> S. GUILLAUME, *Le petit et moyen patronat dans la nation française*, *op. cit.*, p. 148.

À l'été et à l'automne 1995, plusieurs membres du gouvernement, et même le chef de l'État, n'hésitent pas à faire publiquement des déclarations très hostiles à la grande distribution<sup>183</sup>, participant à renforcer une image négative de ce secteur. Les enseignes du commerce alimentaire concentré sont critiquées pour la mauvaise qualité de leurs produits<sup>184</sup>, pour leur tendance à vendre trop de produits importés, pour les pressions qu'elles exercent sur les fournisseurs – en particulier sur les petits producteurs régionaux – et pour avoir défigurés les zones périurbaines tout en contribuant à la désertification des centres-villes. Enfin, la grande distribution devient une cible de choix pour les politiques, car il apparaît, au début des années 1990, que ses effets sur l'emploi sont globalement négatifs. Pour le cabinet de Jean-Pierre Raffarin, un emploi créé dans une grande surface fait disparaître deux à trois emplois dans le petit commerce<sup>185</sup>, et le ministre affirme que « certaines promotions commerciales ne sont en réalité que les promotions du chômage »<sup>186</sup>. En 1995, la DCI commande d'ailleurs à l'Insee une étude de l'impact des ouvertures de grandes surfaces sur l'emploi. L'examen, qui se concentre sur les hypermarchés et les supermarchés, montre effectivement que, compte-tenu des gains de productivité et de l'accroissement des parts de marché de la grande distribution alimentaire, le nombre d'emplois dans le commerce alimentaire français a diminué entre 1980 et 1994. Le rapport indique également que le développement des grandes surfaces alimentaires a conduit à une déqualification des emplois du commerce de détail et à l'essor du travail à temps partiel, généralement forcé et non choisi<sup>187</sup>. La dénonciation des mauvaises conditions de travail et du poids des pressions hiérarchiques dans le secteur devient d'ailleurs courante à la fin des années 1990<sup>188</sup>.

La recherche d'un équilibre entre le petit commerce et la grande distribution, qu'avait promue Jean Royer, ressurgit ainsi en intégrant des arguments esthétiques, environnementaux et éthiques aux considérations étant jusque-là restées essentiellement socio-économiques<sup>189</sup>. Dès sa constitution, le cabinet de Jean-Pierre Raffarin esquisse donc une réforme de la loi d'orientation visant essentiellement à protéger l'indépendance économique et l'emploi et à

---

<sup>183</sup> « Attaquées, les grandes surfaces sont contraintes aux concessions », *Le Monde*, 9 octobre 1995 coupure de presse trouvée aux AN, 19980121/2.

<sup>184</sup> Cette critique s'amplifie très fortement au printemps 1996, pendant la crise de la vache folle ; « Vaches folles : comment les distributeurs vont s'en sortir », *Libre-Service Actualités*, n°1485, 28 mars 1996 ; « Vaches folles : comment rétablir la confiance », *Libre-Service Actualités*, n°1496, 13 juin 1996.

<sup>185</sup> AN, 19980121/1, note d'Agnès Audier à Jean de Courcel, conseiller au cabinet du Premier ministre, 1995.

<sup>186</sup> « L'état se resserre sur les grandes surfaces », *Libre-Service Actualités*, n°1459, 28 septembre 1995.

<sup>187</sup> AN, 19980121/2, note de Philippe Cattiaux pour Jean-Pierre Raffarin, 21 décembre 1995.

<sup>188</sup> Grégoire PHILONENKO, Véronique GUIENNE, *Au carrefour de l'exploitation*, Desclée de Brouwer, 1998, 159 p.

<sup>189</sup> René PÉRON, *Les boîtes. Les grandes surfaces dans la ville*, Nantes, L'Atalante, 2004, p. 93.

améliorer l'aménagement du territoire. L'idée de freiner le développement du *hard discount* étranger, et notamment des enseignes allemandes, est également très présente. Depuis l'ouverture du premier magasin de ce type en France, en 1988 à Croix, sous l'enseigne Aldi, les organisations du petit commerce réclament en effet un abaissement des seuils pour en freiner la diffusion très rapide<sup>190</sup>. Ces établissements, dont les surfaces sont presque toujours inférieures à 1 000 mètres carrés, rencontrent un grand succès et l'on en recense, en 1993, plus de 500, ouverts par des entreprises allemandes, comme Lidl et Aldi, mais aussi par des chaînes françaises comme Le Mutant, appartenant au groupe des coopérateurs de Normandie et de Picardie, ou Europa Discount, propriété de Carrefour<sup>191</sup>. En 1990, lors du vote des textes d'actualisation de la loi Doubin, Jean-Paul Charié, député RPR du Loiret ayant pris fait et cause pour la défense du petit commerce, avait déjà déposé un amendement visant à bloquer pendant un an les ouvertures de *hard-discounts* de plus de 400 mètres carrés. Celui-ci avait été refusé faute d'une définition claire du *discount*. Une telle disposition s'expose d'ailleurs à une certaine controverse, car elle peut davantage tendre à protéger les champions nationaux de la grande distribution que les petits commerçants.

### **Le projet de loi Raffarin, pilier du Plan PME pour la France**

« L'étau se resserre sur les grandes surfaces »<sup>192</sup> et le ministre du Commerce et de l'Artisanat prône une réforme immédiate de la loi Royer, fondée essentiellement sur un abaissement à 300 mètres carrés des seuils de surface commerciale déclenchant un passage en CDEC et sur l'intégration du critère « emploi net » dans les décisions. Il souhaite également renforcer les sanctions en cas de non-respect des règles d'implantations, instaurer l'ouverture d'une enquête publique pour la création de surfaces commerciales supérieures à 6 000 mètres carrés, et soumettre les changements d'enseignes à un examen des CDEC<sup>193</sup>. De son côté, le ministère des Finances s'oppose à la précipitation et à l'opportunisme de la rue de Lille car il défend l'élaboration plus complexe d'un encadrement de l'urbanisme commercial reposant sur des schémas régionaux d'équipement<sup>194</sup>. Pour Bercy, l'abaissement généralisé des seuils ne ferait que reproduire l'erreur de renforcer les rentes de situation des entreprises de la grande distribution, et il augmenterait considérablement le nombre de dossiers examinés en CDEC,

---

<sup>190</sup> « Alerte ! », *L'Épicerie française*, n°1042, 2 mai 1989.

<sup>191</sup> « Stop aux Hard-Discounts », *L'Alimentation française*, n°1127, 15 mars 1993.

<sup>192</sup> « L'étau se resserre sur les grandes surfaces », *Libre-Service Actualités*, n°1459, 28 septembre 1995.

<sup>193</sup> AN, 19980121/1, note d'Agnès Audier à Jean de Courcel, conseiller au cabinet du Premier ministre, 1995.

<sup>194</sup> AN, 19980121/2, compte rendu de la réunion interministérielle relative à la maîtrise de l'urbanisme commercial du 17 novembre 1995, 17 novembre 1995.

alourdissant ainsi le travail administratif, notamment de la direction générale de la Concurrence, de la Consommation, et de la répression des fraudes (DGCCRF) chargée de formuler des avis pour chaque implantation. Le ministère des Finances propose plutôt de faciliter la préparation ultérieure d'une réforme de la loi Royer en engageant une politique conjoncturelle transitoire, fondée d'une part sur le gel des ouvertures de plus de 1 000 mètres carrés et, d'autre part, sur la surtaxe des magasins alimentaires de 400 à 1 000 mètres carrés afin de freiner le développement des établissements de *hard-discount*.

Le 27 novembre 1995, les deux approches alternatives sont discutées à Matignon lors d'une réunion interministérielle<sup>195</sup>. Sur la base des propositions réunies, mais sans réelle concertation, Alain Juppé opte pour le projet de Jean-Pierre Raffarin et il l'intègre avec opportunisme à un « Plan PME pour la France » qu'il présente à Bordeaux, le 27 novembre 1995, à l'occasion du congrès annuel de la CGPME. Le Premier ministre se rend à cet événement, qui rassemble 2 300 chefs d'entreprise, accompagné de Jean-Pierre Raffarin, d'Yves Galland, ministre délégué auprès du ministre de l'Économie et des Finances, et d'Anne-Marie Couderc, ministre déléguée auprès du ministre du Travail<sup>196</sup>. Le programme présenté s'appuie sur une augmentation des crédits aux PME – afin que celles-ci puissent constituer plus facilement leurs fonds propres –, sur une adaptation de la fiscalité, sur une moralisation de la concurrence et sur la simplification de certaines procédures administratives. La réforme de l'urbanisme commercial constitue enfin la cinquième mesure annoncée par Alain Juppé qui affirme vouloir « mettre fin à une certaine anarchie commerciale, nocive pour l'aménagement harmonieux du territoire »<sup>197</sup>. Tout en respectant les propositions du ministère du Commerce, le Premier ministre déclare également entériner un blocage d'un an des projets de grandes surfaces non encore autorisés ou supérieurs au seuil de la future législation. Il se montre ainsi plus déterminé et restrictif que Jean-Pierre Raffarin lui-même.

Le « Plan PME pour la France » est très bien accueilli par les différentes organisations représentatives du petit commerce<sup>198</sup>, et il va entièrement dans le sens des doléances exprimées

---

<sup>195</sup> AN, 19980121/2, compte rendu de la réunion interministérielle relative à la maîtrise de l'urbanisme commercial du 17 novembre 1995, 17 novembre 1995.

<sup>196</sup> S. GUILLAUME, *Le petit et moyen patronat dans la nation française*, *op. cit.*, p. 145.

<sup>197</sup> AN, 19980121/2, « Plan PME pour la France », texte de l'intervention d'Alain Juppé lors du Congrès de la CGPME, 27 novembre 1995.

<sup>198</sup> AN, 19980121/2, note d'Agnès Audier pour Jean de Courcel, décembre 1995.

par exemple par la CCI de Paris<sup>199</sup>. L'annonce de la réforme de la loi Royer et du gel des implantations semble toutefois très précipitée. Elle devance toute consultation professionnelle et elle ne s'appuie sur un aucun projet de loi formellement préparé. En outre, elle va à l'encontre d'un « pacte pour l'avenir de la grande consommation française » proposé début octobre par la Fédération des entreprises du commerce et de la distribution (FCD)<sup>200</sup>. Cette dernière, anticipant le Plan PME, prie le ministre du Commerce de ne pas réformer la loi Royer et de favoriser les opérations de transfert d'enseignes et d'extension des grandes surfaces, en échange de la signature d'une charte sur l'emploi, l'environnement et la coopération avec les PME régionales<sup>201</sup>. Dans leur ensemble les représentants de la grande distribution réagissent toutefois peu aux annonces d'Alain Juppé. Le blocage des ouvertures et l'abaissement des seuils n'est plus véritablement un problème de premier ordre pour les enseignes bien établies. Rares sont les groupes à ouvrir des enseignes d'une surface inférieure à 1 000 mètres carrés<sup>202</sup>, et le potentiel de développement des grandes surfaces apparaît d'ailleurs saturé par la densité du parc existant et par les contrecoups de la crise macroéconomique sur la consommation. En 1995, la crise du modèle de croissance extensive de la grande distribution est déjà bien prononcée<sup>203</sup> et l'enjeu pour les grands groupes réside essentiellement dans les rénovations et les extensions de magasins existants. Enfin, l'élaboration du Plan PME se distingue à nouveau par l'absence totale des organisations de consommateurs dans le débat<sup>204</sup>.

Après le discours d'Alain Juppé, la DCI doit rapidement élaborer un projet de texte législatif visant à suspendre l'activité des CDEC – des dispositions réglementaires ne suffisant pas. Il n'est en effet pas question de procéder de manière illégale, comme en 1993. Le gouvernement souhaite toutefois agir avec ruse et discrétion et, au lieu de déposer un projet de loi à part entière, il est décidé de simplement intégrer un amendement à un texte en discussion<sup>205</sup>. En attendant cette occasion, une circulaire est quand même envoyée aux préfets par la DCI<sup>206</sup> en décembre 1995. Elle leur demande, en leur qualité de présidents des CDEC,

---

<sup>199</sup> Rapport de M. Vignon du 19 octobre 1995 « Pour une politique globale en faveur du commerce de proximité » cité dans « Réforme de la loi Royer : observations de la CCIP sur les projets du gouvernement », présenté par C. Bellot, 8 février 1996, trouvé aux AN, 19980121/2.

<sup>200</sup> « La FCD propose un pacte au gouvernement », *Libre-Service Actualités*, n°1467, 16 novembre 1995.

<sup>201</sup> AN, 19980121/2, lettre de Jérôme Bédier, président de la FCD, à Jean-Pierre Raffarin, 13 décembre 1995.

<sup>202</sup> « Les réactions dans le commerce », *Libre-Service Actualités*, n°1469, 30 novembre 1995.

<sup>203</sup> Philippe MOATI, *L'avenir de la grande distribution*, Paris, Éditions Odile Jacob, 2001, chapitres I et II.

<sup>204</sup> « Le réveil tardif des consommateurs », *Libre-Service Actualités*, n°1482, 7 mars 1996.

<sup>205</sup> AN, 19980121/2, compte rendu de la réunion interministérielle relative à la maîtrise de l'urbanisme commercial du 17 novembre 1995, 17 novembre 1995.

<sup>206</sup> AN, 19980121/2, projet de circulaire envoyé par Philippe Cattiaux à Jean-Pierre Raffarin, 28 novembre 1995.



« d'user » de leur « influence » auprès des commissions afin que les décisions « ne contredisent pas l'objectif gouvernemental ». En cas d'autorisation tout de même accordée, les préfets sont priés de former un recours auprès de la CNEC sans attendre d'instructions. Le projet d'amendement n'est finalement examiné en Conseil des ministres que le 7 février 1996, puis intégré à la loi du 12 avril 1996 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier<sup>207</sup>. Sans disposer explicitement d'un gel des autorisations d'ouvertures de grandes surfaces commerciales, l'article modifie la loi Royer en abaissant les seuils à 300 mètres carrés et en prorogeant le mandat de la CNEC, le tout pour une durée de six mois. Associées aux injonctions envoyées aux préfets, ces dispositions entérinent donc un véritable blocage le temps de la discussion au Parlement du projet de loi Raffarin.

Celui-ci est examiné et approuvé lors d'une réunion interministérielle à Matignon, le 22 mars 1996. Aucun point d'achoppement ne ressort en particulier et les discussions, très techniques, sont largement dominées par les représentants des services de Jean-Pierre Raffarin, venus très nombreux. La directrice de cabinet et les directeurs des deux administrations (Commerce et Artisanat) participent à la réunion, alors que le ministère de l'Économie et des Finances, le ministère de l'Équipement et le ministère de l'Aménagement du Territoire ne sont représentés que par des chargés de mission ou des conseillers techniques<sup>208</sup>. L'exposé des motifs du texte retenu indique trois principes directeurs : la lutte pour l'emploi, la protection de l'environnement et l'adaptation des équipements commerciaux. Le projet compte également plusieurs dispositions relatives à l'artisanat, concernant notamment la qualification professionnelle et le nantissement du fonds artisanal. Le projet est approuvé le 29 avril 1996 en Conseil des ministres.

### **Une loi d'opportunité politique**

Après des débats parlementaires relativement courts, mais très animés, cette loi relative au développement et à la promotion du commerce et de l'artisanat<sup>209</sup> est votée et publiée au *Journal officiel* au début du mois de juillet 1996. Fidèle au projet, le texte final abaisse à 300 mètres carrés les seuils déclenchant un passage en CDEC et il impose aux commissions de s'assurer des incidences sur l'emploi des implantations de grandes surfaces. Il soumet également à une enquête publique les projets de plus de 6 000 mètres carrés. Il ne modifie qu'à

---

<sup>207</sup> Loi n°96-314 du 12 avril 1996, article 89, *Journal officiel de la République française*, 13 avril 1996, p. 5 707.

<sup>208</sup> AN, 19980121/2, compte rendu de la réunion interministérielle du 22 mars 1996, 27 mars 1996.

<sup>209</sup> Loi n°96-603 du 5 juillet 1996, *Journal officiel de la République*, 6 juillet 1996, p. 10 199.

la marge la composition des commissions, en retirant seulement un élu, mais instaure la nécessité d'obtenir quatre votes favorables sur sept pour prononcer une autorisation. La loi dispose également de mesures relatives aux ventes à l'étalage, aux soldes des magasins d'usines ou encore aux cinémas multiplexes.

Si les préoccupations en matière d'emploi, d'aménagement du territoire et d'urbanisme semblent réelles et fondées, présenter ce projet de loi dans le cadre du « Plan PME pour la France » apparaît en revanche relever d'une pure manœuvre d'opportunité politique. En abaissant les seuils à 300 mètres carrés, la loi cherche moins à protéger le petit commerce indépendant et isolé que les champions nationaux de la grande distribution contre la concurrence du *hard-discount* allemand. Les chercheurs Philippe Askenazy et Katia Weidenfeld assurent à ce propos que « les actions des grands groupes de distribution français cotés ont surperformé » à l'annonce de la loi<sup>210</sup>. D'ailleurs, comme on l'a souligné précédemment, les organisations du commerce concentré ne s'inquiètent pas de cette diminution des seuils, car le marché des grandes surfaces, du moins alimentaire, est déjà quasiment saturé ; elles ne peuvent donc que se féliciter de l'élévation d'une nouvelle barrière à l'entrée les protégeant d'une intense concurrence axée sur les prix.

L'opportunisme politique de l'initiative gouvernementale se manifeste clairement par un vif affrontement entre les élus de la majorité et les députés du principal parti d'opposition lors du débat à l'Assemblée nationale. Lors de la présentation du texte, Jean-Pierre Raffarin affiche une démagogie certaine, en indiquant vouloir « injecter de l'humain dans l'économie » et en parlant de « convivialité » et de « structures à taille humaine »<sup>211</sup>. De leur côté, les députés du PS cherchent à contrer le gouvernement sur ce terrain, en se montrant très véhéments dans la discussion, sans par ailleurs déposer d'amendements. Pour Julien Dray, député de l'Essonne, le projet de loi « nie l'intérêt que représentent les grandes surfaces pour les consommateurs » sans pour autant inciter les commerçants à se moderniser. Il se moque à ce propos de la vision chiraquienne et nostalgique d'une France de petits bourgs animés par les commerçants traditionnels, estimant que la Corrèze « est un département sympathique » mais peu « représentatif de la France ». Enfin, le député PS réfute l'idée que la grande distribution détruit des emplois et il estime que le gouvernement devrait légiférer contre la précarité des contrats

---

<sup>210</sup> Philippe ASKENAZY, Katia WEIDENFELD, *Les soldes de la loi Raffarin. Le contrôle du grand commerce alimentaire*, Paris, Éditions rue d'Ulm, CEPREMAP, 2007, p. 23.

<sup>211</sup> ASSEMBLÉE NATIONALE, séance du mercredi 22 mai 1996, compte-rendu integral des débats, intervention de Jean-Pierre Raffarin, p. 3.

plutôt que d'essayer vainement de défendre le petit commerce<sup>212</sup>. Jean-Pierre Kucheida, député PS du Pas-de-Calais, reconnaît quant à lui les problèmes « environnementaux et paysagers liés au développement de la grande distribution », mais considère que « c'est le problème du libéralisme déchaîné » et il indique que les élus de son parti ne tomberont « ni dans la défense inconditionnelle et poujadiste du petit commerce ni dans l'apologie de la grande distribution »<sup>213</sup>.

Le gouvernement réussit ainsi à se placer en défenseur de la classe moyenne indépendante et en détracteur de la grande distribution, tout en acculant le PS à une posture ambiguë et délicate, car enchevêtrée entre des objectifs irréconciliables de défense du pouvoir d'achat des classes populaires et de rejet des excès du libéralisme et de la concentration capitaliste. Les orateurs de la majorité insistent sur cette inconstance dans une sorte de joute verbale. Marc Le Fur, député RPR des Côtes-d'Armor, dénonce par exemple « un lien objectif » entre le financement du PS et « loctrois de mètres carrés de grandes surfaces »<sup>214</sup>, et Jean-Pierre Raffarin tient à rappeler que « les hypersocialistes ont toujours défendu les hypermarchés »<sup>215</sup>.

Les députés des autres partis s'impliquent de manière moins passionnée dans le débat. Les élus UDF approuvent l'esprit du projet et ils expriment principalement leurs préoccupations en matière d'aménagement du territoire et d'esthétique urbaine. Francis Saint-Ellier, député du Calvados, déplore par exemple la désorganisation des centres villes et critique les « cités parkings » et les « amoncellements de hangars inesthétiques qui dégradent les entrées des villes et contribuent à uniformiser les paysages urbains »<sup>216</sup>. Il dépose d'ailleurs avec succès un amendement visant à réglementer les implantations de cinémas multiplexes. Ambroise Guellec, député du Finistère, critique quant à lui « la virulence des maxi-discompteurs » et raille « l'urbanisme vivant et attractif » des « implantations de grands bâtiments bardés de tôles » et « environnés d'immenses parkings »<sup>217</sup>. Enfin, les parlementaires communistes saluent l'esprit du projet et ils en profitent pour décrier les effets socio-économiques néfastes des guerres de prix et de la puissance du commerce concentré. Ils préfèrent toutefois s'abstenir de voter, considérant l'initiative du gouvernement inutile. Selon Gilbert Biessy, député PC de l'Isère, « les grandes et moyennes surfaces sauront la mettre à profit pour poursuivre leur croissance en

---

<sup>212</sup> *Ibid.*, intervention de Julien Dray, p. 12.

<sup>213</sup> *Ibid.*, intervention de Jean-Pierre Kucheida, p. 30.

<sup>214</sup> *Ibid.*, intervention de Marc Le Fur, p. 22.

<sup>215</sup> *Ibid.*, intervention de Jean-Pierre Raffarin, p. 20.

<sup>216</sup> *Ibid.*, intervention de Francis Saint-Ellier, p. 24.

<sup>217</sup> *Ibid.*, intervention d'Ambroise Guellec, p. 6.

optimisant leurs implantations »<sup>218</sup>. Pour le PCF, il faut changer de politique générale, en arrêtant d'être monétariste et de sans cesse augmenter les revenus.

## CONCLUSIONS DU CHAPITRE

Ce chapitre a permis d'analyser l'application, jusque dans les années 1990, de la disposition principale de la loi d'orientation du commerce : le contrôle des implantations de grandes surfaces. Sur toute la période, le taux des dossiers refusés, après décision ministérielle, s'élève à peu près à 50% (et même à 60% en surface). Un freinage certain semble donc résulter de la politique restrictive d'urbanisme commercial prônée par Jean Royer. Un décalage existe cependant entre ces résultats et l'évolution réelle des structures du commerce. Entre 1974 et les années 1990, le déclin du petit commerce alimentaire n'est jamais enrayé, le salariat continue de progresser rapidement dans le secteur, et le nombre d'hypermarchés ne cesse de croître, passant de 211 à 691 entre 1973 et 1989. On peut donc en conclure que le remembrement commercial n'est jamais arrêté, mais simplement ralenti par la loi Royer. On peut même se demander, sans chercher à écrire une histoire contrefactuelle, si le contrôle de l'urbanisme commercial a tout simplement eu le moindre effet. Si 50% des projets sont refusés, les groupes de la grande distribution n'en ont-ils pas déposés deux fois plus ? On a aussi rapidement décrit les effets pervers de cette législation, et notamment les barrières à l'entrée qu'elle dresse et les rentes de situation qu'elle favorise. Enfin, au-delà des incidences sur l'appareil commercial, on a souligné les écueils, les dérives et les lenteurs du dispositif de contrôle des implantations de grandes surfaces. On a examiné les blocages et les conflits d'intérêt engendrés à un niveau local et l'on a mis en lumière des pratiques flagrantes de clientélisme politique de la part du ministre du Commerce. Ce dernier, fort de son pouvoir discrétionnaire, se trouve souvent contraint, par des pressions d'entrepreneurs, de parlementaires, mais aussi d'autres membres du gouvernement, de prendre des décisions contraires à toute rationalité économique et sociale. Le contrôle de l'urbanisme commercial a également été accusé de générer une forte corruption politique, que l'on n'a malheureusement pas réellement pu documenter ici.

Du fait du décalage entre les résultats et les objectifs du contrôle de l'urbanisme commercial, l'idée de réformer la loi Royer émerge rapidement, mais elle est sans cesse repoussée, car jugée politiquement trop risquée. On peut à ce propos supposer que les partis politiques, de la majorité, de coalition ou même d'opposition, ont un intérêt financier à

---

<sup>218</sup> *Ibid.*, intervention de Gilbert Biessy, p. 30.

conserver en l'état les dispositions du contrôle de l'urbanisme commercial. D'ailleurs, les premières modifications substantielles de la loi d'orientation interviennent dans le cadre d'un plan de moralisation du financement de la vie politique en 1992, lorsque des scandales comme *Urba Tech* font publiquement apparaître les dérives du contrôle des implantations commerciales. La loi Sapin supprime alors le rôle d'arbitre en dernière instance du ministre du Commerce. Enfin, à partir de 1993, dans une période sans inflation, la grande distribution devient le bouc-émissaire des problèmes d'emploi, de « malbouffe » et d'urbanisme, et Jean-Pierre Raffarin porte, en 1996, une sorte de loi Royer bis qui se distingue davantage par son opportunisme politique, que par la finesse de sa préparation. En effet, si elle instaure un contrôle plus strict des implantations, en abaissant le seuil des surfaces soumises à autorisation, elle vise surtout à freiner le développement des *hard-discounts* allemands et elle tend même à offrir une rente de situation aux champions nationaux du commerce concentré.

Les dispositions de la loi d'orientation ne permettent donc guère de préserver l'équilibre structurel de l'appareil commercial prôné par Jean Royer, et elles n'offrent pas non plus un cadre à la conduite d'une réelle politique sectorielle. En effet, une fois réglées les préoccupations en matière fiscale et sociale, la politique sectorielle du commerce se résume essentiellement à un contrôle circonstanciel des implantations commerciales. Or, malgré sa maniabilité, son faible coût (et même sa grande rentabilité pour les partis politiques) et ses effets symboliques et psychologiques forts sur les milieux commerçants, l'ajustement conjoncturel des ouvertures de grandes surfaces reste un outil restrictif et il ne peut pas constituer le pilier d'une politique pour le commerce, d'autant que les mesures d'ordre positif l'accompagnant, comme l'aide aux commerces en zones rurales que l'on examine dans le chapitre suivant, demeurent rares et d'une ampleur limitée. Cette tâche de contrôle accapare pourtant les activités de la DCI et du cabinet ministériel, et elle en est même la principale raison d'être. Sans elle, il semble fort probable que le ministère du Commerce n'aurait pas été conservé. D'ailleurs, lorsque la loi Sapin met fin au pouvoir discrétionnaire du ministre du Commerce, celui-ci est fondu dans une plus grande entité en charge des PME dans leur ensemble. Malgré les écueils et les échecs d'une loi d'orientation dont la principale disposition réside dans une mesure d'ordre restrictif, le gouvernement d'Alain Juppé, en 1996, persiste néanmoins dans cette voie et réforme la loi Royer dans le seul but d'abaisser les seuils des surfaces soumises à une autorisation.

L'interventionnisme étatique dans le secteur commercial devient incessant à partir de 1973, contrairement à la période antérieure, mais il n'atteint jamais les objectifs annoncés et il

n'évolue que par à-coups, dans une logique opportuniste ou conjoncturelle. L'existence d'un ministère du Commerce pendant plus de 20 ans ne permet par exemple guère de créer une tradition bureaucratique de gestion de l'appareil commercial. En outre, aucune politique partisane ne se distingue réellement, malgré les nombreuses alternances de majorité durant la période étudiée. Seuls certains ministres charismatiques et entreprenants arrivent à imprimer une certaine impulsion, notamment en début de mandats présidentiels, comme André Deléris, François Doubin et Jean-Pierre Raffarin.



## CHAPITRE VII

### **Les limites territoriales, sociales et économiques du remembrement commercial, 1974-1996**

---

À partir de 1974, le contrôle de l'urbanisme commercial accapare le travail du ministère du Commerce, sans toutefois contribuer à consolider une véritable politique sectorielle, ses objectifs et ses résultats affichant un fort décalage. Le cas de l'urbanisme commercial étant traité, le présent chapitre s'attache à analyser trois autres actions de l'État entre 1974 et 1996. On examine tout d'abord la politique de soutien au commerce rural. On étudie ensuite la dynamique de déréglementation du repos dominical enclenchée en 1979, et l'on évoque enfin la promulgation en 1996 d'une loi encadrant les relations entre distributeurs et producteurs. En s'appuyant sur ces trois cas, on cherche à évaluer l'influence d'autres politiques économiques et sociales sur le secteur et sur la politique pour le secteur ou, au contraire, à examiner l'instrumentalisation de la politique sectorielle du commerce.

On renseigne donc d'abord les efforts de soutien au commerce en zones rurales, dont la désertification due à l'essor des grandes surfaces devient problématique au milieu des années 1970. Il apparaît que la protection du petit commerce de campagne n'est pas un objectif en soi pour les pouvoirs publics, mais qu'elle participe simplement d'une nouvelle politique d'aménagement du territoire visant à pallier les négligences de la phase active de remembrement commercial des années 1960. On traite ensuite de la déréglementation de l'ouverture dominicale des magasins entreprise sous la présidence de Valéry Giscard d'Estaing. Dans ce cas-là, le gouvernement agit dans l'intérêt des consommateurs, mais indirectement au détriment des petits commerçants et en faveur de la grande distribution. Cette entreprise libérale est au cœur d'un rapport de force entre le ministère du Commerce et le ministère du Travail, et elle échoue d'ailleurs du fait de l'intervention des syndicats de salariés. Enfin, on évoque les effets pervers de la loi Galland de 1996. Votée en même temps que la loi Raffarin, et visant à limiter les pratiques déloyales de la grande distribution, cette interdiction tend finalement à favoriser les fournisseurs et les distributeurs, au détriment des consommateurs et des petits commerçants.

Ce chapitre doit ainsi permettre d'illustrer toute la complexité et l'intrication d'une politique du commerce, tantôt subordonnée tantôt instrumentalisée par d'autres priorités



sectorielles, notamment dans des logiques de remédiation des effets indésirables de la modernisation économique libérale.

## **I. COMMERCE ET AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE**

Apparue en 1976, une politique de soutien au commerce<sup>1</sup> de zone rurale s'organise et se renforce jusqu'à la fin des années 1990. Reposant essentiellement sur l'attribution de subventions et d'aides au financement, elle constitue l'une des principales actions d'ordre positif mise en œuvre par le ministère du Commerce pendant la période étudiée. Elle répond toutefois davantage à des efforts d'aménagement du territoire qu'à la volonté de soutenir le petit commerce indépendant et isolé. La générosité apparente de l'État à l'égard du commerce rural ne doit d'ailleurs pas dissimuler la volonté de poursuivre la rationalisation de la distribution qui, dans une logique d'aménagement du territoire, s'effectue notamment par l'encouragement au développement des franchises et des regroupements.

### **A. LE SOUTIEN AU COMMERCE RURAL**

Instaurée en 1976 dans le cadre du septième Plan, la politique étatique en faveur du commerce en zones rurales s'étoffe tout au long des années 1980, en tendant à être en partie décentralisée. En 1989, la création du Fonds d'intervention pour la sauvegarde du commerce et de l'artisanat (FISAC) permet de formaliser et d'augmenter les aides versées, en les finançant notamment par un mécanisme de redistribution de taxes prélevées sur les grandes surfaces.

#### **Dans une logique de remédiation**

Les préoccupations du gouvernement relatives à la désertification commerciale de certaines parties du territoire national émergent au milieu des années 1970. Dès 1974, dans le cadre de l'application des dispositions d'urbanisme commercial de la loi Royer, l'Élysée demande par exemple à Vincent Ansquer de maintenir, grâce à son pouvoir discrétionnaire sur les dossiers en appel, un rythme peu soutenu d'implantations<sup>2</sup> de grandes surfaces en milieu rural, afin de ne pas accélérer l'érosion de la densité commerciale de ces zones<sup>3</sup>. Les travaux du septième Plan (1976-1980) confirment également le besoin de mener une politique de

---

<sup>1</sup> Indépendant, mais surtout associé et coopératif.

<sup>2</sup> Grâce à son nouveau rôle de régulateur institué par les dispositions d'urbanisme commercial de la loi Royer. Cf. chapitre VI.

<sup>3</sup> AN, AG/5(3)/1831, note de François Polge de Combret pour Valéry Giscard d'Estaing, 30 juillet 1974.

soutien et de développement en faveur du commerce rural. Le rapport général de ce Plan, publié en 1977, indique que « l'effort d'équipement commercial [...] doit remédier aux déséquilibres existants » entre les départements, entre les centres-villes et les banlieues et entre les territoires urbains et ruraux<sup>4</sup>. La valorisation des zones rurales, grâce, par exemple, à la création d'emplois non agricoles, constitue d'ailleurs le 23<sup>ème</sup> de ses 25 programmes pour renforcer l'économie, et doit, selon le rapport, disposer d'un budget de près de 3 milliards de francs. Dans son ensemble, ce Plan rompt avec l'approche strictement libérale du sixième Plan et il vise à pallier les limites de l'industrialisation rapide des années 1960, notamment grâce à une politique volontariste d'aménagement du territoire.

*Le mouvement de concentration et d'urbanisation lié à l'essor industriel qu'a connu notre pays a atteint [...] ses limites : la densification excessive de certaines zones entraîne des coûts exagérés, des gaspillages, et développe des nuisances qui sont humainement et économiquement dommageables. À l'inverse, certaines zones se dépeuplent dangereusement.*<sup>5</sup>

Entre 1968 et 1975, selon des estimations de la DCI, la densité des actifs du commerce de détail alimentaire en zone rurale baisse en effet d'environ 26%, alors que la population rurale ne diminue que de 5%<sup>6</sup>. L'amenuisement des zones de chalandises, dû à la dépopulation, et la concurrence des grandes surfaces, facilitée par la mobilité croissante des consommateurs, affaiblissent fortement la position du commerce traditionnel des villages, dont les capacités d'innovation et de rénovation sont financièrement limitées. Or, les commerces ruraux pourvoient de nombreux emplois non agricoles et assurent une fonction de service et d'animation de la vie économique et sociale difficilement remplaçable. La désertification commerciale des campagnes commence donc à être considérée comme un problème public au milieu des années 1970 et une logique d'aménagement du territoire vient s'imposer à la politique sectorielle du commerce. Le gouvernement se trouve ainsi contraint de remédier aux effets néfastes de la modernisation structurelle des années 1960, qui montre ici encore ses lacunes et son caractère peu prospectif.

Ces nouvelles préoccupations conduisent à la création d'une mission pour le commerce et l'artisanat en milieu rural. D'abord rattachée au cabinet du ministre, elle se transforme en 1978 en un bureau de l'aménagement du territoire et du commerce rural au sein de la sous-direction de l'équipement commercial de la DCI<sup>7</sup>. Un arrêté du 28 avril 1976 instaure ensuite

---

<sup>4</sup> COMMISSARIAT GÉNÉRAL DU PLAN, « Le septième plan de développement économique et social : 1976-1980 », Paris, Union générale d'éditions, 1977, pp. 25-26.

<sup>5</sup> *Ibid.*, p. 55.

<sup>6</sup> AN, 19930020/1, note interne à la DCI, 23 novembre 1984.

<sup>7</sup> *Idem.*

un programme de subventions dispensées par le ministère du Commerce. Celles-ci, dont le montant s'élève à un peu plus de quatre millions de francs en 1976, visent à aider et rationaliser les tournées de camions ambulants et à financer la création de commerces multiples<sup>8</sup>, par l'intermédiaire des CCI constituées en maîtres d'ouvrage et en distributeurs de capitaux. Parallèlement à cette aide au maintien de structures commerciales, les subventions permettent d'améliorer l'assistance technique au commerce, par le recrutement de personnel attaché aux CCI. Enfin, mais dans une moindre mesure, les aides du ministère soutiennent les actions de modernisation du commerce, à travers, par exemple, la promotion des outils informatiques de gestion. Tout en apportant un appui financier, le gouvernement tente également de ralentir, en zone rurale, les ouvertures de grandes surfaces inférieures au seuil déclenchant un examen en CDUC, soit 1 000 mètres carrés. Pour cela, une circulaire du 5 octobre 1978 demande aux préfets d'examiner très attentivement ce type de projet lors de la procédure d'octroi du permis de construire. L'intervention étatique reste cependant limitée et elle ne parvient pas à compenser l'absence d'initiatives privées. Entre 1976 et 1978, les subventions du ministère du Commerce en matière de maintien des structures ne contribuent qu'à la création de 46 commerces multiples dans toute la France<sup>9</sup>.

En 1979, l'ensemble de la politique gouvernementale d'aménagement rural prend une ampleur nouvelle. Un Comité interministériel pour le développement et l'aménagement rural (CIDAR)<sup>10</sup>, réunissant 14 ministères sous la présidence du Premier ministre, est institué. Devant élaborer une action coordonnée de soutien aux initiatives créatrices d'emplois et d'activités dans des territoires ruraux souffrant de désertification et de déclassement économique<sup>11</sup>, essentiellement en montagne, ce comité dispose d'un Fonds interministériel de développement et d'aménagement rural (FIDAR). Fort de cette nouvelle impulsion, le ministère du Commerce formalise donc son action. En avril 1980<sup>12</sup>, il précise les règles d'octroi de ses subventions en définissant strictement leurs objets (actions collectives, créations de nouveaux points de vente et assistance technique) et les interlocuteurs locaux du ministère (CCI, collectivités locales et associations de commerçants). Le montant des aides est également fortement augmenté en 1979

---

<sup>8</sup> Commerces déspecialisés offrant un grand nombre de produits et de services (alimentaire, dépôt de colis, carburant, bois, petit outillage, etc.)

<sup>9</sup> AN, 19910026/7, lettre et rapport de Maurice Charretier, ministre du Commerce, à Raymond Barre, ministre des Finances et Premier ministre, 29 août 1979.

<sup>10</sup> Décret n°79-533 du 3 juillet 1979, *Journal officiel de la République française*, 5 juillet 1979, p. 1 614.

<sup>11</sup> Paul HOUÉE, *Les politiques de développement rural : des années de croissance au temps d'incertitude*, Paris, economica, 1996, p. 179

<sup>12</sup> Circulaire n°4517 du 18 avril 1980.

(tableau 1), grâce notamment à des versements du FIDAR. Le ministère des Finances commence, en outre, à s'impliquer dans cette politique. En 1980, la rue de Rivoli confie aux directions départementales de la Concurrence et de la Consommation la tâche d'assister la DCI dans la réalisation des actions subventionnées par le ministère du Commerce<sup>13</sup>. Les directeurs départementaux de la Consommation sont ainsi chargés d'instruire et de contrôler les demandes et les projets. Une circulaire de juin 1980<sup>14</sup> instaure enfin une procédure d'attribution de prêts aidés –à un taux d'intérêt environ cinq points inférieur aux taux du marché– s'opérant par l'intermédiaire du Fonds de développement économique et sociale (FDES). Si ce système de bonifications d'intérêts doit permettre, bien mieux que les subventions directes, d'encourager un réel mouvement de l'initiative privée, les sommes demeurent cependant très modestes, ne s'élevant qu'à 330 000 francs en 1980 ; de plus, elles ne concernent que les zones de montagne.

**TABLEAU 1 – TOTAL DES SUBVENTIONS ACCORDÉES AUX ACTIONS EN FAVEUR DU COMMERCE RURAL PAR LE MINISTÈRE DU COMMERCE, 1982-1987**

<i>En milliers de francs courants</i>	ACTIONS	CRÉDITS
<b>1976</b>	397	4 165
<b>1977</b>		5 810
<b>1978</b>		5 993
<b>1979</b>		9 116
<b>1980</b>		9 951
<b>1981</b>	118	11 078
<b>1982</b>	120	10 333
<b>1983</b>	101	10 535
<b>1984</b>	138	15 790
<b>1985</b>	154	14 525
<b>1986</b>	129	12 485
<b>1987</b>	128	12 687

Source : Compilation de notes de la DCI, 1984 et 1988, AN, 19930020/1.

L'arrivée de la gauche au pouvoir ne remet pas en cause cette politique d'appui au commerce rural, qui se renforce même dans les premières années du septennat de François

<sup>13</sup> AN, 19930020/2, instructions de la direction générale de la Concurrence et de la Consommation, et de la direction du Commerce intérieur, aux préfets et aux directions départementales de la Concurrence et de la Consommation, 22 décembre 1980.

<sup>14</sup> Circulaire n°1458 du 4 juin 1980.

Mitterrand. Une circulaire de mars 1982<sup>15</sup> confirme les règles d'intervention définies en 1980, en tentant de surcroît d'instaurer un fonctionnement plus décentralisé. Pour cela, elle prévoit que tous les acteurs locaux, et pas seulement les CCI, définissent des grandes orientations à donner au développement du commerce rural, et elle limite le montant de la subvention à 25% de la dépense totale. L'aide du ministère ne doit pas se substituer à l'initiative privée mais l'encourager. La dotation reste cependant constante en 1982 et en 1983. Le montant des prêts spéciaux pour les zones de montagne augmente en revanche fortement, de 330 000 francs en 1980 à cinq millions en 1981, puis huit millions en 1982. En 1983, sous l'impulsion de Michel Crépeau, la volonté de prévenir les risques d'une « flambée poujadiste » contribue à renforcer la politique de soutien au commerce rural<sup>16</sup>. L'enveloppe des subventions pour 1984 s'accroît de 50% (tableau 1) et de nouvelles formes d'intervention décentralisée émergent. Des « contrats de plan » entre l'État et les régions sont ainsi mis en place, prévoyant des actions coordonnées et bénéficiant du financement du FIDAR, de l'État et des établissements publics régionaux. Ces contrats, qui existent déjà pour l'artisanat, visent à soutenir la formation et l'installation de commerçants, notamment de jeunes, dans des zones en voie de désertification commerciale<sup>17</sup>. Les services de Michel Crépeau s'efforcent également d'élargir les procédures de prêts aidés au commerce rural. À partir de mars 1983, celui-ci bénéficie d'une enveloppe à part entière, détachée du FDES et confiée au Crédit d'Équipement aux PME (CEPME). Pour 1984, les prêts aidés disponibles s'élèvent à 40 millions de francs. Une circulaire du 12 juin 1984 élargit finalement ces prêts à tous les commerces de zones rurales, de montagne ou non, pour les communes de moins de 1 000 habitants. Ils doivent essentiellement financer l'installation de jeunes (de moins de 40 ans), ainsi que la reprise de commerces et la reconversion professionnelle<sup>18</sup>.

Si la politique d'aménagement du territoire confiée au ministère du Commerce concerne essentiellement des zones rurales, elle ne s'y limite guère et elle vise également les territoires urbains « sensibles » ou en réhabilitation. Cette politique de soutien ne découle pas d'une initiative de gauche et l'idée, répondant aux préconisations du septième Plan, est soulevée dès 1977 par le cabinet de René Monory, ministre centriste du Commerce et de l'Industrie<sup>19</sup>. Elle

---

<sup>15</sup> AN, 19930020/1, circulaire n°0780 d'André Deléris aux préfets, 31 mars 1982.

<sup>16</sup> AN, 19940136/3, lettre de Jean-Daniel Tordjman à Philippe Lagayette, directeur de cabinet du ministre des Finances, 29 novembre 1983.

<sup>17</sup> AN, 19940136/1, note de la délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale, 1983.

<sup>18</sup> AN, 19930020/1, note de Jacques Bonacossa, décembre 1984.

<sup>19</sup> AN, AG/5(3)/1831, note de René Monory au cabinet du Premier ministre, 14 novembre 1977.

se trouve toutefois fortement renforcée à partir de 1983, grâce à Michel Crépeau. Le sous-équipement commercial des banlieues devient en effet un « problème public » au début des années 1980<sup>20</sup>, et sa résolution s'inscrit dans le cadre global d'une politique de la ville conduite par le gouvernement socialiste<sup>21</sup>, notamment après des épisodes d'émeutes urbaines ayant mis en lumière le besoin de réhabiliter certains quartiers<sup>22</sup>. Les contrats Plan avec les régions, évoqués précédemment, sont par exemple mis en œuvre pour des banlieues défavorisées, ainsi qu'une procédure spécifique de prêts aidés –à un taux d'intérêt environ trois points inférieurs aux taux du marché. Les prêts à des commerces en zones urbaines sensibles s'élèvent à 80 millions de francs en 1983 et sont portés en 1984 à un montant bien plus élevé de 550 millions de francs<sup>23</sup>.

Cette politique expansionniste du crédit prend cependant très rapidement fin. Les prêts aidés aux commerces de zones en reconversion sont supprimés pour 1985, et seuls les prêts spéciaux pour les zones de montagne et les zones rurales demeurent. Leur dotation est même portée de 40 à 100 millions de francs en 1985<sup>24</sup>. Ces derniers sont toutefois eux aussi supprimés en 1986. Il ne reste alors plus aucune procédure d'attribution de prêts aidés au commerce. Ceci s'explique par l'objectif de limitation du déficit budgétaire et par la réduction des prélèvements obligatoires pour l'année 1986<sup>25</sup>, mais aussi par un désaveu du ministère des Finances à l'égard de la politique de la rue de Lille. Les services de Pierre Bérégovoy, et notamment la direction du Trésor, désapprouvent la politique centralisée d'aide au financement des investissements commerciaux qu'ils jugent trop lourde et peu efficace par rapport aux moyens engagés<sup>26</sup>. Ils estiment également que les banques locales peuvent consentir des financements tout aussi intéressants que ceux du CEPME, et ils préfèrent enfin que seules les collectivités locales s'impliquent dans des opérations de facilitation d'accès au financement. En 1986, la poursuite de la rigueur budgétaire, décidée par le gouvernement de cohabitation, réduit encore l'ampleur

---

<sup>20</sup> Philippe CAILLE, « Équipements : les banlieues à la traîne », *Économie et statistique*, vol. 150 (1), 1982, pp. 33-43 ; « Quel équipement commercial dans les banlieues ? », *Libre-Service Actualités*, n°883, 1<sup>er</sup> avril 1983.

<sup>21</sup> Jacques DONZELOT (dir.), *À quoi sert la rénovation urbaine ?*, Presses universitaires de France, Paris, 2012, 248 p.

<sup>22</sup> Virginie LINHART, « Des Minguettes à Vaulx-en-Velin : les réponses des pouvoirs publics aux violences urbaines », *Cultures et Conflits*, n°6, 1992, pp. 91-111.

<sup>23</sup> AN, 19930020/1, note de Jacques Bonacossa, décembre 1984.

<sup>24</sup> AN, 19860575/13, note de Jean-Marie Bockel, vers 1985.

<sup>25</sup> AN, 19930020/2, note de la DCI, 7 janvier 1988.

<sup>26</sup> AN, 19860575, lettre de Pierre Bérégovoy à Jean-Marie Bockel, 3 décembre 1985.

de la politique de soutien au commerce rural. Les subventions accordées par le ministère du Commerce diminuent et les procédures de prêts bonifiés ne sont pas réintroduites.

## **Le FISAC**

Une nouvelle impulsion à la politique d'aménagement du territoire par le soutien au commerce rural est donnée sous le gouvernement de Michel Rocard, grâce à l'action de François Doubin. Sa principale loi, de décembre 1989<sup>27</sup>, autorise en effet l'organisme chargé du recouvrement de la taxe destinée à financer le pécule de départ des commerçants âgés, instituée en 1972, à affecter l'excédent du produit à des opérations de sauvegarde de l'activité commerciale dans des zones sensibles, notamment en milieu rural. Cette disposition instaure ainsi un principe nouveau de solidarité financière intra-professionnelle. Ce dispositif met toutefois longtemps à se mettre en place et les conditions d'attribution des aides ne sont précisées qu'à la fin de l'année 1991, par un décret<sup>28</sup> et par une circulaire envoyée aux préfets. Ces textes donnent naissance au Fonds d'intervention pour la sauvegarde, la transmission et la restructuration des activités commerciales et artisanales, le FISAC.

Ce dernier dépend d'un fonctionnement centralisé au niveau du ministère. Son secrétariat est assuré par la DCI, et l'attribution des subventions est décidée par une commission présidée par le ministre du Commerce, et rassemblant des représentants d'organismes consulaires et d'organisations professionnelles, ainsi que des élus locaux. Les aides, uniquement accordées à des initiatives collectives, dans une limite de 50% du montant total de l'investissement, doivent contribuer, à des opérations de redynamisation de structures commerciales, comme la création de points de vente, la restructuration d'entreprises ou l'aménagement de halles et de marchés<sup>29</sup>. Au milieu des années 1990, le FISAC attribue généralement entre 150 et 200 millions de francs par an à plusieurs centaines de projets<sup>30</sup>, dont environ un tiers concerne le commerce rural<sup>31</sup>. À partir de 1993, des campagnes d'actions d'ampleur nationale sont lancées par le ministère pour donner un cadre à l'attribution des aides, comme l'opération « renouveau campagne », qui prend ensuite le nom de « 1 000 villages ».

---

<sup>27</sup> Loi n°89-1008 du 31 décembre 1989, *Journal officiel de la République française*, 2 janvier 1990, p. 9.

<sup>28</sup> Décret n°91-1188 du 21 novembre 1991, *Journal officiel de la République française*, 23 novembre p. 15 287.

<sup>29</sup> AN, 19910577/1, note du cabinet du ministre, avril 1992.

<sup>30</sup> « Les comptes et mécomptes du FISAC », *L'Alimentation française*, n°1195, 15 avril 1996.

<sup>31</sup> Le FISAC affecte également des crédits à des fonds départementaux d'adaptation du commerce rural créés par la loi du 31 décembre 1990 et gérés par des commissions départementales, co-présidées par le préfet et par le président du Conseil général. Ces fonds départementaux bénéficient également des surplus de la part communale de la taxe professionnelle générée par les créations ou les extensions de grandes surfaces.

Ces dernières obtiennent aussi l'appui de nombreuses entreprises, intéressées à vendre leur service dans des commerces ruraux, comme France Telecom, La Poste, Total, le Crédit Mutuel, la Française des Jeux ou Butagaz<sup>32</sup>.

Le FISAC établit un nouveau mécanisme de solidarité financière entre les différentes formes de commerces et entre les territoires, et il renforce et centralise la politique de soutien au commerce rural. Toutefois, il ne vise pas à permettre la survie du petit commerce indépendant et isolé, mais à moderniser ce dernier pour lutter contre la désertification commerciale. Comme l'exprime sans détour Philippe Cattiaux, « l'enjeu du FISAC [...] c'était pas sauver [*sic.*] une forme de commerce qui était condamnée à disparaître [...] l'enjeu c'était justement d'aider à la modernisation »<sup>33</sup>. Accessoirement, par sa centralisation, le FISAC redonne également un rôle important au ministère du Commerce. Il permet en effet au ministre d'adapter la répartition d'aides dans une logique d'aménagement du territoire et il renforce la DCI en lui affectant un budget important à gérer, alors que celle-ci n'avait jusque-là que des fonds budgétaires de subventions très limités<sup>34</sup>. Ainsi, au moment où l'ajustement des flux d'autorisations d'implantations de grandes surfaces s'apprête à échapper au ministère, du fait des réformes de la loi Sapin de janvier 1993, le FISAC lui donne une nouvelle prérogative. Celle-ci semble d'ailleurs constituer un pilier de politique sectorielle plus solide que le contrôle restrictif de l'urbanisme commercial, et il confère même au ministère une nouvelle raison d'exister.

## **B. UN SOUTIEN AU PETIT COMMERCE, TRÈS RELATIF**

La politique de soutien au commerce rural, découlant de nouvelles exigences d'aménagement du territoire, semble ainsi rompre avec les principes du remembrement commercial. En cherchant à remédier aux absences du marché et aux externalités négatives de la modernisation structurelle des années 1960, cette intervention étatique tend en effet à maintenir, ou à réinstaurer, un certain équilibre entre les différentes formes de commerces et entre les territoires. On veille néanmoins ici à relativiser cette action en la comparant aux efforts bien plus importants entrepris pour l'artisanat. En outre, on souhaite montrer que, malgré l'abandon d'une idée de remembrement fondé uniquement sur la taille des surfaces commerciales, la politique sectorielle continue d'œuvrer à l'essor d'un appareil de distribution

---

<sup>32</sup> « Le ministère part en campagne », *Libre-Service Actualités*, n°1333, 14 janvier 1993.

<sup>33</sup> Entretien avec Philippe Cattiaux, directeur du Commerce intérieur de 1990 à 2000, entretien enregistré à Paris le 15 avril 2015, 1h23.

<sup>34</sup> *Idem.*



capitaliste et concentré, au détriment du petit commerce indépendant et isolé. L'incitation au développement de la franchise, par la loi Doubin de 1989, illustre à la fois l'évolution des logiques d'aménagement du territoire (vers le besoin de préserver des petites surfaces commerciales dans les centres ville), et la poursuite d'une restructuration commerciale privilégiant les économies d'échelle et l'efficacité technicienne.

### **Le commerce, une activité « parasitaire »**

Bien qu'elle se ne cesse de se renforcer à partir de la fin des années 1970, la politique de soutien au commerce rural, qui mobilise l'essentiel des subventions ministérielles accordées au commerce, reste d'une ampleur très limitée. Dans les années 1980, plusieurs notes de la DCI<sup>35</sup>, et notamment du bureau du commerce rural<sup>36</sup>, soulignent d'ailleurs une forte différence de traitement entre le commerce et l'artisanat. Malgré la partialité certaine du point de vue de l'administration, les différences que pointe cette dernière paraissent indéniables.

En 1983, pour les zones rurales, le budget total de l'État consacré au commerce représente 24 millions de francs, contre 69 millions pour les métiers et l'artisanat, en dépit d'un nombre d'actifs semblable. On peut aussi comparer cette somme aux 100 milliards de concours publics accordée à l'agriculture. En outre, les artisans bénéficient d'avantages fiscaux refusés aux commerçants, comme l'exonération de la taxe d'apprentissage pour les employeurs les plus modestes, l'imposition au taux intermédiaire de la TVA pour les prestations de services effectuées par des contribuables inscrits au registre des métiers, ou encore la réduction du taux de la taxe professionnelle pour les artisans employant moins de 4 salariés<sup>37</sup>. Enfin, les aides au financement de l'investissement affichent un formidable écart entre les deux secteurs. En 1984, lorsque la politique de crédit se trouve dans une phase très expansionniste, près de 7 milliards de francs de prêts à taux bonifiés sont accordés aux artisans, alors que les commerçants n'en perçoivent que 500 millions, dont la quasi-totalité de est réservée de manière conjoncturelle aux zones urbaines sensibles<sup>38</sup>. Les prêts aux artisans offrent d'ailleurs des taux inférieurs à ceux attribués aux commerçants, de 1 à 2%, et les besoins en fonds de roulement ne sont pas pris en compte dans les investissements finançables pour le commerce, alors qu'ils le sont pour l'artisanat. Ces différences traduisent une certaine incohérence, car des professions, comme les

---

<sup>35</sup> AN, 19930020/1, note interne à la DCI, 1985.

<sup>36</sup> AN, 19930020/1, note du bureau du commerce rural, 1987.

<sup>37</sup> AN, 19930020/1, bilan de la DCI sur les mesures fiscales intéressant les commerçants et les artisans, 1985.

<sup>38</sup> AN, 19930020/1, « Situation, problèmes et perspectives du petit commerce de détail », dossier réalisé par Jacques Bonacossa, 5 novembre 1984.

bouchers-charcutiers, relèvent des deux secteurs à la fois, et, surtout, elles vont à l'encontre des dispositions de la loi d'orientation. Les articles concernant le financement du commerce (article 47) et celui de l'artisanat (article 48) sont en effet identiques.

Cette inégalité de traitement n'illustre pas une politique sectorielle de l'artisanat plus prospective, plus conséquente et moins incrémentale que celle conduite pour le commerce. Les deux secteurs relèvent du même ministère, ils sont concernés par la même loi d'orientation, et leurs administrations, de taille équivalente, ne jouissent ni l'une ni l'autre d'une réelle tradition bureaucratique, avec un esprit de corps. Si les divergences peuvent certainement découler d'une bonne implication des organisations représentatives de l'artisanat, elles semblent surtout s'expliquer par la plus grande importance qu'attache l'État, et surtout les services du ministère des Finances, aux activités productives. De la même manière que les prêts de productivité à des commerçants sont, au début des années 1960, systématiquement refusés par la direction du Trésor<sup>39</sup>, les subventions et les aides au financement sont accordés avec une extrême parcimonie dans les années 1980 et 1990, en dépit des dispositions de la loi Royer. Bercy se montre plus enclin à soutenir financièrement l'artisanat, dont les produits et les savoir-faire sont difficilement remplaçables par l'industrie, que le petit commerce indépendant, dont l'activité, considérée parasitaire et non créatrice de valeur ajoutée, est facilement substituable par des établissements du commerce concentré (grandes surfaces, chaînes, franchises, etc.) capables, eux, de faire des économies d'échelle favorables à la croissance économique et à l'intérêt des consommateurs. Outre leur faible montant, les subventions aux commerces de zones rurales ne sont d'ailleurs attribuées qu'à des collectivités ou des groupements de commerçants, et elles ne bénéficient pas directement à des petits commerçants indépendants et isolés.

## **La franchise**

L'encouragement au développement de la franchise, à la fin des années 1980, découle de la même logique. En facilitant les contrats de franchise, le gouvernement souhaite allier un bon maillage territorial de petites surfaces avec les garanties financières, les économies d'échelles et l'efficacité du grand commerce concentré. La loi Doubin<sup>40</sup>, de décembre 1989, comprend les premières dispositions législatives relatives au fonctionnement de la franchise. Celles-ci figurent d'ailleurs dans le premier article d'un texte pourtant long et compilant des

---

<sup>39</sup> Cf. Chapitre II.

<sup>40</sup> Loi n° 89-1008 du 31 décembre 1989, *Journal officiel de la République française*, 2 janvier 1990, p. 9.

mesures très nombreuses et variées<sup>41</sup>. Cet article dispose d'une obligation d'information préalable à toute signature de contrat de franchise. Précisée par décret un an plus tard<sup>42</sup>, la loi impose aux franchiseurs de fournir à leurs franchisés des indications détaillées relatives à leurs résultats, à leur réseau et à leur clientèle, telles que : les coordonnées des autres franchisés, le nombre et le mode juridique des résiliations de contrats exclusif passés, les comptes annuels, l'importance du réseau d'exploitation, etc. Le décret fixe également un délai minimum de 20 jours entre la remise des informations et la signature du contrat. Enfin, des amendes sont prévues en cas de non-respect de ces dispositions.

La nécessité de clarifier et de formaliser les conditions des contrats de franchise était apparu dès le début des années 1980. Jean-Paul Olivier avait chapeauté un groupe de travail et rédigé un rapport proposant un code de bonne conduite de la franchise<sup>43</sup>. Des pratiques déloyales avaient en effet pu être constatées, car aucun texte réglementaire ou législatif n'encadrait la franchise. Seul un code déontologique, établi en 1972 par la Fédération française de la franchise, régissait les rapports entre franchisés et franchiseurs<sup>44</sup>. Face à des problèmes apparemment récurrents selon Philippe Cattiaux, le cabinet de François Doubin décide donc de légiférer afin de « moraliser le secteur » et d'en « assurer la pérennité »<sup>45</sup>. Ce « secteur » représente d'ailleurs une part importante du commerce français à la fin des années 1980, et il ne cesse de croître. En 1988, le Centre d'étude du commerce et de la distribution (CECOD) recense 740 franchiseurs et 32 500 franchisés, pour un chiffre d'affaires global de 94 milliards de francs, soit 4.6% de l'activité globale du commerce et des services. 17% des chaînes regroupent moins de cinq franchisés, et 7% en comptent plus de 200<sup>46</sup>.

Avec cette loi, le ministère du Commerce espère favoriser l'essor des réseaux de franchises en France. Ceux-ci doivent contribuer à maintenir des petites surfaces dans les

---

<sup>41</sup> La loi Doubin, que l'on ne peut guère qualifier d'opportuniste, vise en effet à améliorer l'environnement économique, juridique et social des PME commerciales et artisanales. Elle précise certaines règles de démarchage publicitaire, elle instaure des mesures favorables aux chefs d'entreprises et à leur conjoint (succession, créance, assurance vieillesse, etc.), elle prévoit d'augmenter le taux de la taxe sur les grandes surfaces, afin de relever l'indemnité de départ versée aux commerçants et artisans âgés, elle adapte le statut des sociétés de caution mutuelle, afin qu'elles puissent donner des conseils de gestion aux PME, et elle comprend aussi des dispositions relatives au crédit-bail ou à la simplification fiscale.

<sup>42</sup> Décret n° 91-337 du 4 avril 1991, *Journal officiel de la République française*, 6 avril 1991. p. 4644.

<sup>43</sup> Entretien avec Jean-Paul Olivier, conseiller technique au ministère du Commerce et de l'Artisanat de 1981 à 1984, entretien enregistré à Paris le 11 mars 2015, 1h58.

<sup>44</sup> AN, 20040030/1, communiqué de l'Élysée, 7 juin 1989.

<sup>45</sup> Entretien avec Philippe Cattiaux, directeur du Commerce intérieur de 1990 à 2000, enregistré à Paris le 30 mars 2015, 1h23.

<sup>46</sup> « La franchise en chiffres », rapport de l'APCCI et du CECOD, 1989, trouvé aux AN, 20040030/1.

centres-villes, et ils peuvent employer des petits commerçants pour lesquels l'indépendance économique complète s'avère trop difficile, trop risquée et d'une compétitivité limitée. Un réseau de franchise partage en effet une même marque, les mêmes circuits d'approvisionnement, et mutualise de nombreux coûts de gestion, d'étude de marché et de publicité. En outre, le chiffre d'affaires et la rentabilité d'une franchise sont largement prévisibles, et la durée nécessaire à l'amortissement de investissements est donc connue à l'avance. Enfin, les entreprises franchisées offrent une grande flexibilité et sont facilement cessibles : le commerçant n'est plus le seul responsable de ses stocks, la clientèle est fidélisée par l'enseigne, et les changements de direction d'une entreprise franchisée n'ont pas d'effet sur la fréquentation. Un magasin en franchise inclut en quelque sorte les murs et le fonds de commerce. Dans des entretiens avec l'auteur, Philippe Cattiaux et Jean-Olivier expriment clairement la volonté du gouvernement de soutenir un système s'appuyant sur des petits commerçants propriétaires de petites ou de moyennes surfaces, mais offrant les pratiques et les prix du commerce dit « moderne. »

*La franchise c'est du commerce moderne avec des petits commerçants. Donc, d'une certaine manière, on est très rapidement convaincus de l'intérêt du développement de la franchise, ou du commerce en réseau, pour [...] contrebalancer la situation qui est celle des grandes surfaces qui écrasent définitivement les petits commerçants, au niveau des prix, et en fait aussi au niveau des capacités d'adaptation du petit commerce.<sup>47</sup>*

*[la franchise] c'était la constitution de réseaux, avec un savoir-faire dans la tête de réseau, une politique commune et puis la gestion indépendante d'un chef d'entreprise qui reste propriétaire de son fonds de commerce, ça a bien marché.<sup>48</sup>*

La franchise ne représente cependant guère une réelle forme d'indépendance, et son développement accroît la concentration capitaliste de l'appareil de distribution. Elle engendre en outre l'uniformisation de l'appareil commercial. Les centres-villes tendent tous à rassembler les mêmes enseignes, qui exercent une pression d'autant plus forte sur les autres commerces restés complètement indépendants. L'encouragement au développement de la franchise ne participe pas d'une politique d'équilibre des formes commerciales, qui devrait au contraire soutenir activement la constitution de coopératives ou de centrales d'achats détenues directement par des commerçants indépendants associés. D'ailleurs, selon une étude de l'IFOP réalisée en décembre 1985, seuls 23% des commerçants interrogés estiment que le

---

<sup>47</sup> Entretien avec Jean-Paul Olivier, conseiller technique au ministère du Commerce et de l'Artisanat de 1981 à 1984, entretien enregistré à Paris le 11 mars 2015, 1h58.

<sup>48</sup> Entretien avec Philippe Cattiaux, directeur du Commerce intérieur de 1990 à 2000, enregistré à Paris le 30 mars 2015, 1h23.

développement de la franchise est une bonne chose, alors que 44% plébiscitent les groupements coopératifs et 49% les centrales d'achat<sup>49</sup>.

## **II. L'OUVERTURE DOMINICALE DES GRANDES SURFACES**

Après avoir examiné l'instrumentalisation de la politique pour le commerce dans une logique d'aménagement du territoire, on s'intéresse ici à l'intrication des actions du ministère du Commerce et du ministère du Travail face à la question de l'ouverture dominicale des magasins<sup>50</sup>. On a déjà analysé, dans le chapitre IV, les efforts du ministère des Finances et de la DCIP déployés, à la fin des années 1960, pour assouplir l'application de la législation et ainsi favoriser le développement des grandes surfaces d'ameublement désirant ouvrir le dimanche. On cherche maintenant à décrire l'aggravation des problèmes causés par ce régime législatif criblé d'exceptions et de dérogations, et l'on retrace les conflits qu'il génère entre les différents acteurs économiques et gouvernementaux. Dans la période étudiée, entre 1975 et 1992, on observe un traitement alterné de la question par le ministère du Travail ou le ministère du Commerce, visant respectivement à préserver les dispositions du code du Travail ou à agir en faveur des consommateurs. Cette analyse illustre le cas singulier d'une conjonction des intérêts, pourtant généralement contradictoires, des salariés et des petits commerçants. L'action des syndicats et le statut hautement symbolique du repos dominical entravent les tentatives de dérèglementation libérale et profitent ainsi aux commerçants indépendants.

### **A. LE REPOS DOMINICAL, GARANTI PAR LE MINISTÈRE DU TRAVAIL**

Les problèmes liés à la fermeture dominicale des commerces apparaissent simultanément à la première législation de 1906<sup>51</sup>, mais ils s'aggravent à la fin des années 1960, à cause de la politique prônée par le ministère des Finances et des stratégies de contournement appliquées par les nouveaux acteurs de la distribution, notamment par les grandes surfaces spécialisées dans l'ameublement. Dans le cadre de la modernisation structurelle du commerce, la rue de Rivoli presse en effet les préfets et l'inspection du Travail à adopter une attitude souple

---

<sup>49</sup> AN, 19930020/3, enquête confidentielle IFOP sur les petits commerçants, réalisée pour le secrétariat d'État auprès du ministère du Commerce et de l'Artisanat, 10 octobre 1985.

<sup>50</sup> Cette partie est une version adaptée, retravaillée et enrichie d'un article publié dans la revue *Le Mouvement social*, en 2015 ; Tristan JACQUES, « La grande distribution et le repos dominical. Aux origines d'une controverse vieille de 45 ans », *Le mouvement social*, 2, 2015, pp. 15-32.

<sup>51</sup> Heinz-Gerhard HAUPT, « Les petits commerçants et la politique sociale : l'exemple de la loi sur le repos hebdomadaire », *Bulletin du Centre d'histoire de la France contemporaine*, n° 8, 1987, pp. 7-34.

et libérale. Or, comme dans un dilemme du prisonnier<sup>52</sup>, quand la loi n'est pas strictement appliquée, les acteurs économiques ont tendance à la contourner afin de ne pas abandonner de parts de marché à leurs concurrents. Les disparités départementales et professionnelles ne cessent donc de croître au début des années 1970, et leurs tentatives de résolution aboutissent à des conflits au sein de la profession et entre le ministère du Travail et celui du Commerce.

### **La guerre du meuble**

La question de l'ouverture dominicale des magasins n'entre pas réellement dans le débat public et politique dans la première moitié des années 1970<sup>53</sup>, mais elle devient, selon Vincent Ansquer, l'un des problèmes le « plus fréquemment évoqué par les organisations professionnelles du commerce »<sup>54</sup>. La plupart de celles-ci, soutenues par les centrales ouvrières et les syndicats de travailleurs, déplorent l'hétérogénéité des situations départementales et elles se plaignent que certains hypermarchés et grandes surfaces spécialisées (GSS) enfreignent l'interdiction. Les infractions proviennent essentiellement de nouvelles enseignes spécialisées dans l'ameublement, comme Conforama et la Roche-Bobois. Les petits détaillants indépendants commencent également à montrer des signes d'agacement. La concurrence induite par l'ouverture dominicale des GSS affecte en effet les commerçants n'employant pas ou peu de salariés, car ils ne peuvent guère procéder à un roulement de leur effectif sur la semaine et doivent alors travailler tous les jours afin de maintenir leur chiffre d'affaires. Quelques commerçants passent donc à l'action directe. On relève des scènes de violence contre Conforama, essentiellement dans les départements du Gard et de l'Hérault<sup>55</sup>.

La situation évolue rapidement lorsque la Fédération nationale du négoce de l'ameublement (FNA) daigne clarifier sa position sur la question, en s'opposant à une déréglementation. La FNA est alors le principal groupement français en nombre de détaillants en meubles. En 1975, elle revendique 2 800 commerces adhérents, dont la plupart sont de taille assez modeste<sup>56</sup>. Outre son importance économique, elle jouit également d'un poids historique. Elle est par exemple à l'origine, grâce à l'initiative de son ancien président Robert Sarkis, de la création de la Sofinco en 1950, le deuxième organisme financier spécialisé dans le crédit à la

---

<sup>52</sup> Nicolas EBER, *Le dilemme du prisonnier*, Paris, La Découverte, 2006, 122 p.

<sup>53</sup> Elle n'est pas soulevée par les candidats à l'élection présidentielle, et elle ne fait l'objet d'aucune discussion parlementaire.

<sup>54</sup> AN, 19910018/1, lettre de Vincent Ansquer au directeur Général de la Concurrence et des Prix, 29 janvier 1975.

<sup>55</sup> « Le commerce de l'ameublement. Vifs affrontements sur l'ouverture des magasins le dimanche », *Les Échos*, août 1975, coupure de presse trouvée aux AN, 19910018/1.

<sup>56</sup> *Idem*.

consommation<sup>57</sup>. À son congrès de Montpellier en 1973, la FNA opte pour une position de neutralité sur la question du repos dominical, et arrive ainsi à fédérer un ensemble très composite de négociants en meubles, de la petite entreprise familiale aux GSS. En mars 1975, à l'issue de son congrès de Strasbourg, elle change complètement de position et conteste dès lors l'ouverture des magasins le dimanche. Elle s'assure à cette occasion de l'appui des confédérations ouvrières, mais surtout du Syndicat général de l'ameublement et de la décoration (SGAD) qui regroupe les vieilles maisons du meuble bien implantées nationalement, comme Léviton, Barbès ou Crozatier. La FNA et le SGAD ont en commun d'avoir ouvert des magasins dans les nouveaux centres commerciaux qui sont fermés le dimanche. Ils souhaitent donc limiter la concurrence des GSS, de Conforama, de Roche-Bobois ou de Leroy-Merlin qui restent ouverts le dimanche. Publiquement, la FNA avance deux arguments motivant son refus d'une déréglementation : la fermeture le dimanche n'est pas en soi préjudiciable au public et l'opposition déclarée des syndicats justifie à elle seule la cessation de toute activité dominicale<sup>58</sup>.

Ce nouveau positionnement de la FNA et la volonté d'apaiser le mécontentement des petits commerçants, un peu plus d'un an après le vote de la loi Royer, poussent le gouvernement de Jacques Chirac à agir. Le 31 juillet 1975, la circulaire n° 8470, signée conjointement par Vincent Ansquer et Michel Durafour, ministre centriste du Travail, stipule que l'harmonisation nationale des conditions de fermeture hebdomadaire des magasins de détail de meubles ne peut résider, compte tenu des dispositions du code du Travail, que dans le strict respect de la fermeture dominicale de tous les magasins d'ameublement<sup>59</sup>.

*Il convient de rechercher une harmonisation au plan national des conditions de fermeture hebdomadaire des magasins de détail de meubles, qui, compte tenu des dispositions du code du Travail, ne peut résider que dans la fermeture dominicale.*<sup>60</sup>

La circulaire n'octroie pas de marges de manœuvre aux nouvelles formes de distribution et n'apporte pas de nouveautés dans l'application de la loi. Le gouvernement justifie cette décision par la nouvelle position de la FNA, en estimant que les organisations professionnelles sont dans leur ensemble opposées à l'ouverture du dimanche et par le fait qu'une réglementation banalisant le dimanche léserait les plus petits et ne profiterait qu'aux grandes entreprises.

---

<sup>57</sup> Sabine EFFOSSE, *Le crédit à la consommation en France, 1947-1965 : de la stigmatisation à la réglementation*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2014, 318 p.

<sup>58</sup> « Une profession coupée en deux », *Les Échos*, 21 septembre 1979, coupure de presse trouvée aux AN, 19910018/1.

<sup>59</sup> AN, 19910018/1, circulaire n°008470, 31 juillet 1975.

<sup>60</sup> *Idem*.

*Les organisations professionnelles du commerce de détail de meubles, qui avaient longtemps été divisées sur le régime qu'il convenait d'appliquer en matière de fermeture hebdomadaire des entreprises de cette branche, viennent de me faire connaître qu'elles avaient adopté une position commune, selon laquelle les disparités locales qu'on constate actuellement devraient faire place à un régime uniforme.<sup>61</sup>*

La circulaire rappelle, il est vrai, que les consommateurs plébiscitent généralement l'ouverture le dimanche pour son caractère pratique, mais elle insiste par ailleurs sur les solutions alternatives qui permettent aux familles d'effectuer leurs achats : les samedis ou les nocturnes. Enfin, à l'argument du caractère pratique pour les consommateurs, elle oppose le cas de l'Alsace-Moselle. Dans ces départements de l'Est où la fermeture est strictement respectée, les consommateurs arrivent à satisfaire leurs besoins sans encombre et les entreprises du meuble ne connaissent pas de situation difficile, au contraire. Afin de faire appliquer la fermeture et harmoniser la situation, la circulaire enjoint aux préfets de recenser les dérogations individuelles ainsi que les accords intervenus entre les syndicats d'employeurs et de travailleurs, et de consulter régulièrement ces derniers. Les hauts fonctionnaires doivent également veiller au scrupuleux respect des dispositions légales et réglementaires et appliquer les sanctions prévues en cas de non-respect de la loi.

Cette circulaire donne gain de cause aux opposants à l'ouverture dominicale des magasins en faisant prévaloir les vues du ministère du Travail. Elle a toutefois pour effet de renforcer la cohésion des partisans d'une déréglementation et déclenche une « guerre du meuble ». Jusqu'en 1975, les nouvelles entreprises de la distribution moderne, comme Conforama, Roche-Bobois ou Mobilier de France, dépendent du Syndicat des groupements d'achats du meuble, le SYNGAM. Ce dernier, rallié à la FNA en 1973 lorsqu'elle optait pour la neutralité sur la question du repos dominical, s'en sépare aussitôt quand, en mars 1975, elle change sa position. N'étant qu'un syndicat de groupements de sociétés, et non de commerçants, il n'est cependant guère autorisé à participer aux consultations professionnelles prescrites par la nouvelle circulaire. Afin de disposer d'un organe de pression politique, les anciens adhérents du SYNGAM décident donc, en août 1975, de créer le Syndicat national du commerce moderne de l'équipement de la maison, le SYNCOMEM<sup>62</sup>. Ce dernier entreprend tout de suite des démarches auprès des ministres intéressés, avant même sa première assemblée du 22 décembre 1975, et il sait peser politiquement par son importance économique. En 1975, les 252 adhérents du SYNCOMEM emploient en effet 16 000 personnes dans 520 établissements, affichent un

---

<sup>61</sup> *Idem.*

<sup>62</sup> « Le commerce de l'ameublement. Vifs affrontements sur l'ouverture des magasins le dimanche », *Les Échos*, août 1975, coupure de presse trouvée aux AN, 19910018/1.



chiffre d'affaires de sept milliards de francs et dynamisent l'industrie française du meuble par leurs commandes importantes et programmées. Dans sa lutte pour une déréglementation, le SYNCOMEM écarte l'argument social et assure que l'ouverture se fait en complet accord avec les salariés des entreprises qui y trouvent leur compte. Pour lui, le débat autour de la question confond le droit social et les problèmes de concurrence<sup>63</sup>.

### **La guerre des ministères**

Les revendications du SYNCOMEM trouvent facilement écho au ministère du Commerce qui relaie leurs doléances pour essayer de faire fléchir le ministère du Travail. Ainsi, le 10 mars 1976, à la suite d'une demande du syndicat, Jean Fries, le directeur général du commerce intérieur, écrit, au nom du ministre, à la direction générale du Travail pour demander s'il serait envisageable d'ajouter les entreprises de vente au détail de meubles à la liste des dérogations prescrites par l'article L.221-9 du code du Travail. En application de ce texte, les magasins pourraient donner le repos hebdomadaire à leurs employés par roulement<sup>64</sup>. Dans sa réponse du 30 mars, Pierre Cabanes, directeur du Travail, refuse catégoriquement une telle possibilité, arguant que la vente de meubles n'est en rien une activité économique indispensable et que la fermeture des magasins le dimanche ne s'avère pas préjudiciable pour le public. Il s'appuie également sur la position de la FNA pour asseoir son refus, en rappelant qu'une telle dérogation mécontenterait toute une partie de la profession. Le ton de la lettre du directeur du Travail, où affleurent l'agacement et le sarcasme, illustre bien l'opposition à toute déréglementation de l'administration ministérielle de la rue de Grenelle.

*J'ai le regret de vous faire connaître que la suggestion dont il s'agit ne me paraît pas pouvoir être retenue. En effet, les activités pour lesquelles l'article susvisé du code du Travail prévoit une dérogation permanente à l'obligation du repos dominical sont celles dont l'interruption causerait une perturbation considérable dans la vie sociale, ou, tout au moins, un préjudice sensible au public. Or, on ne peut valablement soutenir que la vente de meubles fait partie des activités dont le maintien permanent est en tout temps et tous lieux indispensable. Il ne vous échappera pas, en outre, que, si la mesure proposée répond, pour des raisons que vous n'ignorez pas, aux préoccupations du Syncomem, elle serait certainement très mal accueillie par les autres organisations professionnelles.*<sup>65</sup>

---

<sup>63</sup> « Une profession coupée en deux », *Les Échos*, 21 septembre 1979, coupure de presse trouvée aux AN, 19910018/1.

<sup>64</sup> AN, 19910018/1, lettre de Jean Fries, directeur du Commerce intérieur, à Pierre Cabanes, directeur du Travail, 10 mars 1976.

<sup>65</sup> AN, 19910018/1, lettre de Pierre Cabanes à Jean Fries, 30 mars 1976.

« Il fallait s'y attendre »<sup>66</sup>. Cette annotation, certainement de Jean Fries, dans la marge de la lettre de Pierre Cabanes, montre bien l'attitude désabusée de la DCI qui essaie, sans trop d'espoir, de faire évoluer des dispositions législatives qu'elle n'approuve pas.

Vincent Ansquer a signé la circulaire de juillet 1975 contraint par la conjoncture politique, et son administration cherche des moyens pour assouplir la législation. Dans une ébauche de lettre au ministre de l'Économie et des Finances, trois solutions légales éventuelles sont évoquées<sup>67</sup>. La première serait d'inciter les préfets à accorder libéralement les dérogations demandées. Elle permettrait de ne pas modifier la loi et de respecter la législation du travail, mais elle ne changerait guère la situation et serait très compliquée car elle nécessiterait la consultation des municipalités, des CCI et des organisations professionnelles. Une autre solution consisterait à élargir la liste des activités pour lesquelles le repos hebdomadaire peut être donné par roulement. Celle-ci non plus n'est pas vraiment envisageable, car le ministre du Travail l'estime contraire à l'esprit du code du Travail. La troisième possibilité légale serait de modifier en profondeur la loi de 1906. Cette dernière mesure s'avère encore moins réalisable étant donné l'étendue des problèmes politiques qu'elle engendrerait. Elle n'est pourtant pas écartée malgré son caractère extrême, et cela montre bien les aspirations très libérales des services du ministère du Commerce, selon lesquels cette dernière solution pourrait être envisagée si elle apparaissait réellement nécessaire à la satisfaction des besoins des consommateurs et à l'amélioration des conditions de la concurrence. D'autres modalités qui éviteraient de toucher directement aux dispositions des lois de 1906 et 1923 sont aussi imaginées. On évoque ainsi l'assouplissement des règles applicables à l'amplitude journalière d'ouverture des magasins pour pouvoir favoriser les nocturnes, ou encore l'ouverture limitée au dimanche matin.

Les volontés de déréglementation du ministère du Commerce, ainsi que l'antagonisme croissant avec le ministère du Travail, ne transparaissent cependant guère dans l'espace public. Pour preuve, en mai 1977, René Monory (UDF), ministre en charge du Commerce, répond à une question écrite du député Roger Durore (PS), qui l'interroge sur l'incohérence de la réglementation en matière de fermeture le dimanche, en affirmant la détermination du gouvernement à faire respecter un acquis social majeur. Il rappelle également les strictes dispositions de la circulaire du 31 juillet 1975.

---

<sup>66</sup> AN, 19910018/1, annotation manuscrite de Jean Fries ( ?) dans la marge de la lettre de Pierre Cabanes, 30 mars 1976.

<sup>67</sup> AN, 19910018/1, ébauche de lettre du ministre du Commerce au ministre de l'Économie, 1977.

*La circulaire du 31 juillet 1975 a prescrit aux préfets de recenser les dérogations accordées et, si les organismes intéressés, notamment les organisations professionnelles, ne sont pas favorables à leur maintien, de les retirer [...]*

*[...] aucun n'a le droit de faire travailler ses salariés [le dimanche].*

*Il s'agit là de dispositions fort anciennes du droit du travail, puisque l'une remonte à 1906 et l'autre à 1923. Elles ont le caractère de droits acquis aux salariés et le Gouvernement a manifesté à plusieurs reprises son intention d'en faire assurer le respect.<sup>68</sup>*

Malgré cette circulaire, la situation ne s'améliore pas. Une enquête, menée en 1977 par le ministère du Travail, montre que, sur environ 1 600 commerces d'ameublement en France, près de 400 restent ouverts le dimanche. Sur 95 départements, l'enquête ne signale que deux départements pour lesquels les magasins ont obtenu régulièrement une dérogation à l'obligation du repos dominical, mais 21 où les établissements bénéficient d'une tolérance de fait. En outre, dans une trentaine de départements, malgré de nombreux procès-verbaux, les contrevenants persistent et ne respectent pas la législation. Au contraire, 49 disposent d'un arrêté d'extension prescrivant la fermeture de tous les établissements. Les disparités départementales subsistent donc et l'uniformisation de la réglementation voulue par la circulaire du 31 juillet 1975 est restée lettre morte. Le ministère du Travail décide donc de durcir le dispositif et élabore, au printemps 1978, un nouveau projet de circulaire<sup>69</sup>. D'après l'hebdomadaire *Ecodis*, le fort *lobbying* de la FNA ne serait pas étranger à cette initiative<sup>70</sup>.

Le ministère du Travail souhaite remplacer les dispositions des circulaires d'application des lois de 1906 et de 1923 par un texte plus strict sur les dérogations, les exceptions et les sanctions<sup>71</sup>. Il entend soumettre les demandes de dérogation à un examen plus rigoureux. La simple affirmation que la fermeture du dimanche porte préjudice au public ne serait plus suffisante et nécessiterait des preuves par un examen des recettes, de la représentativité des demandeurs et de l'intérêt du public. Le texte rappelle en outre la durée limitée de ces dérogations et insiste sur l'application des sanctions. Il envisage une augmentation des peines en cas de récidive et demande la collaboration des officiers de police judiciaire. Le ton de ce projet de réglementation est très sévère. Le ministre du Travail, Christian Beullac, désire donner un sérieux tour de vis à l'ouverture du dimanche.

Le projet est envoyé le 10 avril 1978 au ministère du Commerce pour obtenir ses remarques et ses suggestions. Le texte doit en effet porter la signature des deux départements

---

<sup>68</sup> AN, 19910018/1, question écrite de Roger Duroure à René Monory, ministre du Commerce, 7 mai 1977.

<sup>69</sup> AN, 19910018/1, projet de circulaire du ministre du Travail, mars 1978.

<sup>70</sup> « Ouverture des magasins le dimanche : le ministre du Travail veut rappeler les préfets à l'ordre », *Ecodis*, 23 mai 1978, coupure de presse trouvée aux AN, 19910018/1.

<sup>71</sup> AN, 19910018/1, projet de circulaire du ministre du Travail, mars 1978.

ministériels, car ceux-ci représentent les deux interlocuteurs privilégiés des préfets et des différents acteurs socio-économiques sur la question. Fin juin 1978, Pierre Cabanes relance la DCI et son ministère qui n'ont toujours pas fait connaître leurs positions et semblent freiner l'édiction d'une nouvelle circulaire<sup>72</sup>. En effet, ces derniers n'approuvent guère le nouveau projet qui porterait un coup aux nouvelles formes de distribution, incarnées essentiellement par les entreprises groupées au sein du SYNCOMEM, qui ont fondé leur succès financier sur la dérogation, ou au moins la tolérance<sup>73</sup>. Les désaccords entre les deux ministères ont raison de la circulaire et le Premier ministre, Raymond Barre, par stratégie politique, préfère ne pas arbitrer et laisser le problème en latence<sup>74</sup>.

Pourtant la situation semble se détériorer. Plusieurs préfets s'adressent aux deux ministères concernés et leur demandent de donner de nouvelles directives plus précises sur la conduite à tenir<sup>75</sup>. Les préfets reçoivent à la fois les plaintes du petit commerce et d'adhérents à la FNA ou au SYNCOMEM, et ils n'arrivent pas à résoudre le conflit par la concertation du fait d'une opposition très marquée entre les différents représentants professionnels et syndicaux. En outre, ils font face aux injonctions contradictoires des deux ministères. Enfin, la redondance de procédure engendrée par la multiplication des arrêtés d'extension édictés par les préfets tend à occulter les autres dispositions de la loi et à laisser croire qu'en l'absence d'arrêtés d'extension, l'ouverture dominicale est tolérée<sup>76</sup>. Le problème semble insoluble car, comme l'écrit le préfet de Loire dans une lettre au ministre du Commerce, toute décision de l'administration préfectorale, qu'elle « soit favorable ou hostile à la fermeture obligatoire, mécontente une partie de la profession. Il en résulte une agitation quasi permanente des commerçants qui veulent, par des manifestations de force, faire prévaloir leur point de vue respectif »<sup>77</sup>.

---

<sup>72</sup> AN, 19910018/1, lettre de Pierre Cabanes, directeur général du Travail, adressée à la DCIP, 19 juin 1978.

<sup>73</sup> AN, 19910018/1, note de la sous-direction de la DCI pour le directeur du cabinet du ministre du Commerce, 19 mai 1978.

<sup>74</sup> AN, 19910018/1, note manuscrite de Jean Fries à Jacques Sol-Rolland, sous-directeur de la DCI, 28 juin 1978.

<sup>75</sup> Par exemple, AN, 19910018/1, lettre du préfet de Gironde, Louis Verger, au ministre du Commerce et de l'Artisanat, 20 novembre 1978.

<sup>76</sup> AN, 19910018/1, note de la sous-direction de la DCI pour le directeur du cabinet du ministre du Commerce, 19 mai 1978.

<sup>77</sup> AN, 19910018/1, lettre du préfet de la Loire, Georges Badault, au ministre du Commerce et de l'Artisanat, 23 avril 1979.

## **B. UNE DÉRÉGLEMENTATION DANS L'INTÉRÊT DES CONSOMMATEURS ?**

En 1979, le gouvernement finit par envisager une déréglementation partielle du principe de fermeture dominicale des magasins. L'intérêt des consommateurs, ou la maximisation de leur utilité, justifie cette orientation libérale et tend à devenir un déterminant essentiel de l'action publique. En revanche, sous la présidence de François Mitterrand, le problème du repos dominical disparaît dans un premier temps du débat public. Puis, en 1989, sous un gouvernement socialiste plus réformiste, le ministre radical, François Doubin, lance à nouveau une réflexion sur le sujet et un projet de loi commence à être élaboré en 1991. Toutefois, Martine Aubry, ministre du Travail, reprend le dossier en main et obtient son abandon en 1992.

### **La volonté de déréglementer en 1979**

En 1979, la position du gouvernement évolue et la question de l'ouverture des magasins le dimanche devient un sujet de société et de débat politique. Le nouveau ministre du Travail, Robert Boulin, semble moins intransigeant que ses prédécesseurs quant au strict respect du code du Travail. Il commande par exemple à la Cour des Comptes un rapport sur le thème « Temps de travail, temps de loisir ». En outre, plusieurs parlementaires centristes œuvrent dans le sens d'une déréglementation. Le 11 avril 1979, un député de l'Union pour la démocratie française, Pascal Clément (UDF-PR), dénonce, dans une question orale au ministre du Commerce, Jacques Barrot (UDF-centriste), une législation inadéquate qui pénalise les commerces ruraux. Le ministre se montre très nuancé dans sa réponse, et il ne semble pas exclure le spectre d'une réforme libérale en affirmant « l'attachement du gouvernement à la liberté »<sup>78</sup>. Enfin, le 28 juin, Jean-Pierre Pierre-Bloch, député UDF de Paris et ancien conseiller technique de Michel Durafour au ministère du Travail, dépose, au nom d'un groupe de parlementaires, une proposition de loi visant à aménager les modalités du repos hebdomadaire du dimanche au bénéfice des consommateurs.

Le 4 juillet 1979, le sujet est finalement discuté en Conseil des ministres, car l'exécutif souhaite améliorer la législation « fondée sur des textes très anciens », trop « touffue » et d'une jurisprudence peu claire<sup>79</sup>. Jacques Barrot y présente les différentes manières de remédier aux problèmes d'application du repos dominical, en cherchant à « satisfaire au mieux les besoins des consommateurs ». Il retient une solution intermédiaire, peu « audacieuse » mais « réaliste »

---

<sup>78</sup> AN, 19910018/1, question orale de Pascal Clément à Jacques Barrot, Assemblée nationale, 11 avril 1979 (*Journal officiel*, p. 2530).

<sup>79</sup> AN, AG/5(3)/2594, note d'Emmanuel Rodocanachi pour Valéry Giscard d'Estaing, 3 juillet 1979.

selon Emmanuel Rodocanachi<sup>80</sup>, résidant dans l'autorisation d'ouverture le dimanche matin, l'assouplissement des règles d'ouverture dans les zones touristiques et la facilitation des nocturnes<sup>81</sup>. Pour le ministre, « [cette solution] relève d'une approche libérale des rapports sociaux et de la marche de l'économie, sans brusquer autoritairement l'évolution des mentalités »<sup>82</sup>. Ces conclusions sont approuvées et le ministère du Commerce est chargé de consulter les diverses organisations concernées lors de grandes tables rondes<sup>83</sup>. Ce même jour, le 4 juillet, un léger remaniement ministériel intervient et Jacques Barrot laisse sa place à Maurice Charretier, un autre élu UDF qui, publiquement, se déclare « favorable à une modification de la loi de 1906 »<sup>84</sup>.

Plus qu'auparavant, l'intérêt des consommateurs est mis en avant, car il apparaît comme le seul facteur médian dans le débat pouvant légitimer une remise en cause de la loi de 1906. D'ailleurs, les tables rondes prévues offrent la première occasion d'entendre formellement l'avis des associations consuméristes sur la question. De manière générale, la figure du consommateur est amenée au cœur de l'action publique à la fin des années 1970<sup>85</sup>, comme le préconise, entre autres, le programme du septième Plan. Un secrétariat d'État à la Consommation, confiée à Christiane Scrivener, est d'ailleurs créé en 1976 par Raymond Barre, afin notamment de porter une loi sur la protection et l'information des consommateurs.

En septembre 1979, une table ronde réunissant les représentants des syndicats de travailleurs, des associations de consommateurs et des organisations professionnelles est donc organisée pour recueillir les différents points de vue. Toutes les centrales syndicales, sans exception, sont opposées à l'ouverture le dimanche<sup>86</sup>. Parmi les associations consuméristes, l'opposition est plus modérée. L'Association des nouveaux consommateurs (ANC) prône un libéralisme complet, tandis que l'Union fédérale des consommateurs souhaite un changement de la réglementation et une évolution des ouvertures progressive et par secteur. En revanche les

---

<sup>80</sup> *Idem.*

<sup>81</sup> AN, 19910018/1, schéma de communication de Jacques Barrot, rédigé par Dominique de Gramont, Conseil des ministres, 4 juillet 1979.

<sup>82</sup> *Idem.*

<sup>83</sup> AN, 19910018/1, note manuscrite de Dominique de Gramont sur le bordereau de transmission du schéma de communication à la DCI, 6 juillet 1979.

<sup>84</sup> « L'ouverture des magasins le dimanche. Une réunion des parties intéressées au ministère du Commerce », *Le Monde*, 14 septembre 1979.

<sup>85</sup> Louis PINTO, « La construction sociale d'une fiction juridique : le consommateur, 1973-1993 », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 199 (4), 2013, pp. 4-27.

<sup>86</sup> AN, 19910018/1, compte rendu de la réunion entre Maurice Charretier et les représentants des centrales syndicales et des associations nationales de consommateurs, 13 septembre 1979.

associations familiales, comme l'Union nationale des associations familiales (UNAF) et ses unions départementales ou la Fédération des familles de France, sont contre l'ouverture des grandes surfaces le dimanche, mais entendent laisser au petit commerce toute sa liberté.

La grande majorité des organisations professionnelles du commerce s'opposent à l'ouverture du dimanche ou, tout au moins, souhaitent conserver le régime en place et l'accompagner de dérogations<sup>87</sup>. Cette opposition dépasse de nombreux clivages et rassemble des organisations qui, d'habitude, s'affrontent. Ainsi, parmi les défenseurs du repos dominical figurent le commerce associé ou organisé (par exemple, le Conseil national du commerce, la Fédération nationale des commerces multiples) et le petit commerce indépendant (CID-UNATI). Certains, comme la Fédération nationale des syndicats des commerçants non sédentaires, sont contre l'ouverture des grandes surfaces, mais défendent la liberté des marchés et du petit commerce. En outre, les organisations veulent, dans l'ensemble, une amélioration du système des dérogations, que ce soit par leur suppression, leur aménagement ou leur harmonisation à l'échelle nationale. La Confédération générale des petites et moyennes entreprises est, de manière assez surprenante, très nuancée, souhaitant laisser à l'appréciation des grands secteurs professionnels la question du repos dominical. Enfin, la seule organisation affichant de manière inflexible son choix d'une fermeture n'importe quel jour de la semaine est, bien entendu, le SYNCOMEM.

Malgré leur tonalité défavorable au travail dominical, ces consultations nourrissent les craintes des syndicats et des partis politiques d'opposition, notamment du Parti communiste. En sortant de la table ronde, la Confédération générale du travail (CGT), dont la fédération commerce-distribution-service a déjà envoyé au ministre du Commerce une déclaration d'opposition à toute remise en cause du repos dominical<sup>88</sup>, appelle à une grande manifestation. Organisée conjointement avec la Confédération française démocratique du travail (CFDT) et Force ouvrière (FO), elle rassemble plusieurs milliers de personnes à Paris le 21 septembre 1979<sup>89</sup>. Le 3 octobre, Gisèle Moreau, député communiste, invective Robert Boulin sur les décisions prises en Conseil des ministres le 4 juillet, et l'accuse de vouloir remettre en cause le droit au repos hebdomadaire<sup>90</sup>. L'initiative du gouvernement et l'agitation subséquente des

---

<sup>87</sup> *Idem*.

<sup>88</sup> AN, 19910018/1, déclaration de la Fédération commerce-distribution-service de la CGT au ministre du Commerce, 13 septembre 1979.

<sup>89</sup> « Action syndicale contre l'ouverture des magasins le dimanche », *Le Figaro*, 14 septembre 1979.

<sup>90</sup> ASSEMBLÉE NATIONALE, séance du 3 octobre 1979, compte rendu intégral des débats, *Journal officiel de la République française*, 4 octobre 1979, question orale de Gisèle Moreau à Robert Boulin, p. 7721

syndicats conduisent la question du repos dominical à devenir un sujet de société et à bénéficier d'un traitement médiatique important. Maurice Charretier intervient sur la chaîne télévisée TF1<sup>91</sup>, les éditions nationales<sup>92</sup> ou régionales<sup>93</sup> des journaux télévisés abordent le problème et la presse écrite multiplie les articles.

D'après Emmanuel Rodocanachi<sup>94</sup>, le ministre du Commerce et de l'Artisanat a été impressionné par les résultats très négatifs de la consultation. L'Élysée regrette d'ailleurs « la mauvaise préparation des partenaires sociaux à cette réforme –qui, touchant une habitude aussi ancrée que le repos dominical, ne pouvait être bien accueillie sans un important effort d'explication préalable »<sup>95</sup>. Le mouvement syndical naissant contraint enfin le gouvernement à reculer et Maurice Charretier se dégage complètement de l'affaire en la renvoyant vers le ministère du Travail<sup>96</sup>. Ce dernier, dans une lettre adressée le 17 octobre à la fédération des employés et cadres de FO, affirme qu'aucune réforme n'interviendra et il rappelle que le principe du repos dominical est un acquis social<sup>97</sup> :

*Monsieur le Ministre du Commerce et de l'Artisanat a procédé récemment à une large consultation de toutes les parties intéressées. Il en ressort, ainsi que vous le faites observer, que, de façon presque unanime, les organisations représentatives des employeurs, des salariés et des consommateurs se sont montrés opposés à une modification de la réglementation en vigueur. Je partage le point de vue ainsi exprimé.*

*Il me paraît en effet nécessaire que les familles dans lesquelles le mari et la femme exercent un emploi salarié puissent, à un jour fixe et unique, retrouver leur unité. Ceci me semble indispensable autant pour les parents que pour les enfants. C'est pourquoi je tiens le principe du repos dominical pour un acquis social.*

*Ce n'est pas dire que les nécessités de la production ne conduisent à apporter certaines exceptions à ce principe. Le code du Travail, dans sa forme actuelle, les prévoit et je ne pense pas qu'elles doivent être multipliées.*

*Dans ces conditions, je m'attacherai à faire respecter les dispositions en vigueur comme je n'ai cessé de le faire depuis mon entrée en fonction.*

Ainsi, les petits commerçants indépendants bénéficient de l'engagement des syndicats de salariés, car leurs organisations représentatives ne se sont pas mobilisées. La réforme du

---

<sup>91</sup> INA.FR, TF1 Actualités 13h, « Interview de Maurice Charretier : commerces le dimanche », 17 septembre 1979.

<sup>92</sup> INA.FR, Journal Antenne 2, « Magasins ouverts le dimanche », 12 août 1979.

<sup>93</sup> INA.FR, Journal télévisé FR3 Nord-Pas-de-Calais, « Ouverture des magasins le dimanche », 3 octobre 1979 ; INA.FR, Journal télévisé FR3 Picardie, « Ouverture des magasins le dimanche : réactions », 12 septembre 1979 ; INA.FR, Journal télévisé FR3 Franche-Comté, « Ouverture des magasins le dimanche à Besançon », 18 septembre 1979.

<sup>94</sup> AN, AG/5(3)/2594, note d'Emmanuel Rodocanachi pour Valéry Giscard d'Estaing, lu et annotée par le Président, 17 septembre 1979.

<sup>95</sup> *Idem.*

<sup>96</sup> AN, AG/5(3)/2594, note d'Emmanuel Rodocanachi pour Valéry Giscard d'Estaing, 8 octobre 1979.

<sup>97</sup> AN, AG/5(3)/2594, lettre de Robert Boulin à Marc Blondel, secrétaire général de la Fédération des employés et cadres CGT-FO, 17 octobre 1979.



code du Travail proposée aurait pourtant, sans doute, renforcé l'assise des grandes surfaces dans l'appareil commercial.

### **Un acquis social inaliénable pour la gauche**

Dans les années 1980, la question disparaît quasiment du débat public et des bureaux du ministère du Commerce<sup>98</sup>. Les représentants de ce dernier s'efforcent de faire strictement appliquer la loi lorsque des problèmes se posent et, de manière générale, le gouvernement opte pour le silence sur le sujet. La gauche au pouvoir ne souhaite pas s'attaquer à un acquis social aussi symbolique, et les organisations professionnelles n'orientent certainement pas leur *lobbying* dans le sens d'une improbable déréglementation du code du Travail sous un gouvernement socialiste.

Dès son arrivée rue de Lille, André Deléris montre une bonne appréhension du problème des rentes de situation offertes aux entreprises ne respectant pas la réglementation, et profitant donc du fait que leurs concurrents la respectent. À ce propos, en novembre 1981, il met en garde Jean Auroux, le ministre du Travail, contre le risque d'un effet d'entraînement et il lui demande « d'appeler l'attention des parquets » et des inspecteurs du Travail afin qu'ils essaient de relever systématiquement les infractions en faisant appliquer plus strictement les sanctions. Il lui rappelle d'ailleurs que les montants peuvent être élevés et dissuasifs grâce au cumul des amendes par jour et par nombre d'employés<sup>99</sup>.

*Le cumul d'amendes de l'ordre de 1 000 F en cas de récidive (c'est-à-dire récidive pendant l'année qui suit une condamnation dans le ressort du même tribunal d'instance) est dissuasif si un procès-verbal est établi pour chaque personne en infraction, lors de contrôles répétés. Cela suffirait à « calmer » les grandes surfaces auteurs d'infractions systématiques.<sup>100</sup>*

Le ministre du Commerce donne des instructions similaires à certains préfets qui ont constaté des infractions et il les enjoint à intervenir en liaison avec les services de police et l'inspection du Travail<sup>101</sup>. L'attitude d'André Deléris tranche radicalement avec celle de ses prédécesseurs centristes ou gaullistes. Le maire de Lens semble toutefois s'inquiéter davantage du sort des salariés de la grande distribution que des petits commerçants<sup>102</sup>.

---

<sup>98</sup> Entretien avec Jean-Paul Olivier, conseiller technique au ministère du Commerce et de l'Artisanat de 1981 à 1984, entretien enregistré à Paris le 11 mars 2015, 1h58.

<sup>99</sup> AN, 19940135/4, lettre d'André Deléris à Jean Auroux, ministre du Travail, 27 novembre 1981.

<sup>100</sup> AN, 19930020/2, note d'information de la DCI, 17 septembre 1983.

<sup>101</sup> AN, 19940135/4, lettre d'André Deléris au préfet de la Drôme, 27 novembre 1981 ; AN, 19940135/5, lettre d'André Deléris au préfet du Gers, 30 mars 1982.

<sup>102</sup> AN, 1994013/75, lettre d'André Deléris à Roland Grimaldi, sénateur du Nord, 24 février 1982.

Après la première mise au point d'André Deléclis, la question ne réapparaît guère et aucun gouvernement du premier septennat de François Mitterrand ne soulève l'éventualité d'une évolution réglementaire. Si Michel Crépeau, dont le cabinet ne préfère « ni la rigueur absolue, ni le libéralisme total »<sup>103</sup>, semble afficher une position moins tranchée que son prédécesseur, il choisit cependant, en accord avec le reste du gouvernement, de ne rien faire, car une clarification réglementaire dans un sens ou l'autre s'avère dangereuse. Selon le cabinet du ministère du Commerce, les intérêts combinés des salariés, des petits commerçants et des consommateurs doivent pouvoir être conciliés par le régime de dérogations et d'imprécisions existant<sup>104</sup>. Des problèmes d'application de la loi se posent localement, comme en décembre 1986 quand le préfet de Paris autorise l'ouverture des grands magasins le dimanche, provoquant des manifestations syndicalistes<sup>105</sup>, mais la question n'est pas soulevée au niveau gouvernemental jusqu'en 1988, même pendant la période de cohabitation, entre 1986 et 1988.

### **Le réformisme de François Doubin ?**

Le sujet ressurgit finalement sous le mandat de François Doubin, en 1989, lorsqu'il charge la section « travail » du Conseil économique et social (CES) d'une réflexion sur l'ouverture dominicale des magasins<sup>106</sup>. Cette fois, il semble que la DCI, dont les fonctionnaires se sont souvent montrés assez libéraux sur la question<sup>107</sup>, soit en partie à l'origine de ce revirement. Dans une note préparatoire à une conférence de presse, en 1988, les administrateurs conseillent en effet au ministre d'envisager une réforme de la législation qui se révèle trop complexe à appliquer et qui, selon eux, ne convient plus aux habitudes de vie (réduction du temps de travail, amélioration des moyens de transport) et aux nouvelles formes de distribution (grandes surfaces périurbaines)<sup>108</sup>. En outre, le réformisme rocardien se prête peut-être plus à une politique attentive à l'intérêt des consommateurs. Une étude réalisée par le CECOD, en décembre 1986, montre d'ailleurs que 61.2% des personnes interrogées sont favorables à l'ouverture des magasins le dimanche, notamment les jeunes de moins de 25 ans (à 79%), les

---

<sup>103</sup> AN, 19860575/13, compte rendu de la réunion de cabinet du ministère du Commerce, 7 novembre 1985.

<sup>104</sup> *Idem*.

<sup>105</sup> INA.FR, Midi 2, 14 décembre 1986.

<sup>106</sup> « Ouverture des grandes surfaces le dimanche. Mission de réflexion », *L'Épicerie française*, n°1038, 1<sup>er</sup> mars 1989.

<sup>107</sup> Entretien avec Philippe Cattiaux, directeur du Commerce intérieur de 1990 à 2000, enregistré à Paris le 30 mars 2015, 1h23.

<sup>108</sup> AN, 19930020/2, document préparatif à la conférence de presse de François Doubin, 30 juin 1988.

ouvriers (75%) et les personnes dont le revenu mensuel est inférieur à 5 000 francs (75%)<sup>109</sup>. Enfin, le ministère du Commerce est en partie contraint de s'occuper du problème afin d'institutionnaliser certains régimes dérogatoires et de limiter les cas de jurisprudence. Une décision de la Cour d'appel de Paris, en février 1989, a par exemple approuvé l'ouverture dominicale d'un hypermarché de la Ville-aux-Bois (Aube), en raison d'un arrêté de 1936 édictant une dérogation pour les magasins alimentaires. Un avant-projet de loi est donc soumis à l'examen du CES le 6 décembre 1990<sup>110</sup>. Tout en présentant le repos dominical comme un acquis essentiel du droit du travail, le projet propose des mesures visant à faciliter l'ouverture dominicale des magasins, comme la multiplication du nombre de dimanches ouvrables (de 3 à 6), l'élargissement des dérogations aux zones touristiques et l'allongement de la liste des exceptions, en y ajoutant notamment les marchés et la vente de biens culturels. Le 15 mai 1991<sup>111</sup>, le CES adopte le texte, malgré l'opposition du groupe de la CGT.

Toutefois, le projet n'est pas rapidement discuté en Conseil des ministres, et Martine Aubry, la nouvelle ministre du Travail, du gouvernement d'Édith Cresson, en profite pour « remettre la patte du Travail » sur un sujet trop longtemps « concédé au Commerce »<sup>112</sup>. Elle profite ensuite du cours des événements, car, en décembre 1991, l'ouverture illégale du magasin Virgin Megastore des Champs-Élysées ranime le débat et le Premier ministre charge la rue de Grenelle de procéder à de nouvelles consultations avec les organisations professionnelles. Celles-ci doivent notamment porter sur la vente de biens culturels, dont la définition reste floue. Les services de Martine Aubry s'exécutent et remettent un rapport à Édith Cresson en mars 1992<sup>113</sup>. Seuls Virgin et le Syndicat national de l'édition photographique (SNEP) se déclarent favorables à l'ouverture des commerces de biens culturels le dimanche. Tous les autres acteurs interrogés se prononcent défavorablement : le Conseil national du commerce (CNC), les groupes de la grande distribution, les syndicats nationaux de l'édition ou de la librairie, la CGPME, le CID-UNATI et tous les syndicats de travailleurs. Ces derniers déplorent d'ailleurs

---

<sup>109</sup> AN, 19930020/3, « Ouverture des magasins le dimanche », étude confidentielle du CECOD, par méthode des quotas, 5 décembre 1986.

<sup>110</sup> CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL, « Avis sur l'avant-projet de loi relatif à la réforme de la législation sur le repos dominical des salariés et l'ouverture des commerces le dimanche », séances des 14 et 15 mai 1991, publié au Journal officiel de la République française.

<sup>111</sup> INA.FR, Midi 2, Antenne 2, 14 mai 1991.

<sup>112</sup> AN, 19980533/1, note de Bernard Krynen, conseiller technique, à Martine Aubry, 4 septembre 1991.

<sup>113</sup> AN, 19980533/1, note de (?) à Martine Aubry, 19 janvier 1992.

qu'une entreprise privée conduite à recommencer des consultations ayant eu lieu à peine un an auparavant<sup>114</sup>.

Néanmoins, le rapport n'est pas lu par sa commanditaire, car Édith Cresson quitte le gouvernement au gré d'un remaniement ministériel en avril 1992. Martine Aubry profite de l'arrivée du nouveau Premier ministre, Pierre Bérégovoy, pour faire abandonner le projet de réforme de François Doubin qui ne l'enthousiasme guère. Elle ne voit, en effet, aucun intérêt, ni pratique ni politique, à soulever un sujet de société aussi complexe, dépassant largement de simples considérations économiques, et propose de régler par voie réglementaire chaque situation particulière, comme l'ouverture sur les Champs-Élysées ou les zones touristiques<sup>115</sup>. Pierre Bérégovoy accepte<sup>116</sup>, malgré quelques protestations du cabinet de la rue de Lille qui considère le projet de Doubin légitime du fait de l'approbation du CES et des consultations l'ayant précédé<sup>117</sup>. Le 17 juin 1992, une simple circulaire adressée aux préfets précise les conditions dérogatoires d'ouverture des magasins le dimanche. Elle n'annonce aucun bouleversement et instaure seulement des zones touristiques, comme les Champs-Élysées ou les boutiques d'aéroport, et confirme l'autorisation pour les magasins alimentaires d'ouvrir le dimanche matin<sup>118</sup>. Cette circulaire limite ainsi la déréglementation et répond surtout aux demandes de l'économie touristique de la France.

En 1979, comme au début des années 1990, le ministère du Commerce mène d'abord seul une entreprise de déréglementation du repos dominical, avant de se trouver contraint de l'abandonner au ministère du Travail lorsque la question devient l'objet d'un débat public plus passionné. À partir de 1979, la banalisation de l'ouverture des magasins le dimanche, dans l'intérêt déclaré des consommateurs, est ainsi lentement amorcée par l'action de la rue de Lille qui, en tant que ministère de seconde importance, sert à la fois d'éclaireur et de fusible au reste du gouvernement.

---

<sup>114</sup> AN, 19980533/1, note du cabinet de Martine Aubry, 24 janvier 1992.

<sup>115</sup> AN, 19920577/2, note de Martine Aubry à l'attention du Premier ministre, transmise au ministère du Commerce, 6 mai 1992.

<sup>116</sup> AN, 19920577/2, lettre de Pierre Bérégovoy à Martine Aubry, 13 mai 1992.

<sup>117</sup> AN, 19920577/2, note de Jean-Christophe Jouve, directeur de cabinet de Jean-Marie Rausch, à l'attention du Premier ministre, 13 mai 1992.

<sup>118</sup> « Ouverture le dimanche. La circulaire aux préfets », *Libre-Service Actualités*, n°1310, 25 juin 1992.

### III. L'ENCADREMENT DES RELATIONS DISTRIBUTEURS-FOURNISSEURS

Au cours des années 1990, les relations commerciales entre les fournisseurs et les distributeurs deviennent l'objet d'une attention politique particulière. Les pratiques commerciales de la grande distribution sont jugées anticoncurrentielles et le gouvernement d'Alain Juppé et de Jacques Chirac décide d'intervenir. La loi Galland, annoncée dans le cadre du Plan PME et promulguée en juillet 1996, en même temps que la loi Raffarin<sup>119</sup>, prohibe, entre autres, les prix de prédation et la revente à perte et elle libéralise le refus de vente. Elle marque un revirement net de la position de l'État à l'égard de la grande distribution et elle traduit un soutien, au moins apparent, aux producteurs, notamment aux PME, ainsi qu'aux petits commerçants.

Les questions de concurrence occupent une place centrale dans la politique sectorielle du commerce, et leur traitement est révélateur de l'orientation normative de celle-ci. En 1960, afin d'accélérer la réforme des circuits de distribution, le gouvernement précise l'interdiction du refus de vente avec la circulaire Fontanet et il esquisse une politique de la concurrence protégeant les distributeurs dans leurs négociations avec les fournisseurs<sup>120</sup>. 35 ans plus tard, la situation s'est inversée. La puissance d'achat et les pratiques « déloyales » de la grande distribution acquièrent un statut de problème public après l'élection de Jacques Chirac, dont la campagne électorale s'est caractérisée par une surenchère à l'égard des classes moyennes indépendantes et par une remise en cause acerbe du grand commerce concentré. La loi Galland a donc une grande importance symbolique, car elle clôt une période de 35 ans favorable à la grande distribution, au moins en matière de relations commerciales. Dans cette dernière sous-partie, on se contente toutefois d'évoquer ce sujet sans y rentrer en détail. En effet, le droit de la concurrence s'est considérablement développé et technicisé depuis 1960, et ni la rue de Lille, ni la DCI n'ont réellement de prérogatives en la matière, même lorsqu'il s'agit de pratiques commerciales. L'ordonnance Balladur de 1986<sup>121</sup> a réformé le code du Commerce, la concurrence dite « individuelle » y occupe un titre à part entière, et une administration spécialisée a été créée : la direction générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes (DGCCRF). Le corpus de sources de la présente thèse, dont la borne

---

<sup>119</sup> Cf. chapitre VI.

<sup>120</sup> Cf. chapitre II.

<sup>121</sup> Ordonnance n°86-1243 du 1<sup>er</sup> décembre 1986, *Journal officiel de la République française*, 9 décembre 1986, p. 14 773.

chronologique finale est d'ailleurs 1996, ne permet donc pas vraiment d'aborder en profondeur ce sujet. En outre, l'encadrement des relations entre les distributeurs et les fournisseurs a déjà été étudié par des économistes<sup>122</sup>, et il a fait l'objet d'une thèse en sociologie récemment soutenue<sup>123</sup>. Cette dernière, fondée en partie sur un dépouillement d'archives, consacre un chapitre entier à l'élaboration de la loi Galland. La présente partie reste donc succincte et renvoie essentiellement à la bibliographie. On souhaite tout de même insister sur les effets pervers de la loi qui conduisent en fait à préserver les marges de la grande distribution.

### **L'ordonnance Balladur de 1986**

Dans les années 1990, les dispositions législatives et réglementaires relatives aux relations entre les distributeurs et les fournisseurs sont toutes réunies dans le titre IV du livre IV du code du Commerce. La séparation entre le droit de la concurrence collectif, relatif aux ententes et aux concentrations, et le droit individuel, intégrant les relations commerciales, est en effet entérinée par l'ordonnance Balladur de décembre 1986. Avec ce dernier texte, le gouvernement de cohabitation de Jacques Chirac cherche à rétablir complètement la liberté des prix et à mettre un terme à l'interventionnisme administratif<sup>124</sup> fondé sur les ordonnances du 30 juin 1945<sup>125</sup>. L'ordonnance de 1986 instaure une approche très libérale du marché, plus en phase avec les règles des autres pays européens, dans lequel les acteurs économiques sont davantage responsabilisés<sup>126</sup>. Elle vise avant tout à garantir que rien ne limite l'accès et le jeu du marché libre et concurrentiel, et elle ne dispose pas de règles trop nombreuses et trop détaillées. Elle libéralise par exemple les pratiques commerciales discriminatoires tant que celles-ci ne résultent pas d'ententes ou d'abus de position dominantes<sup>127</sup>. L'ordonnance confirme également l'interdiction de la revente à perte, mais elle ne fait que reprendre les dispositions de l'article 1<sup>er</sup> de la loi de finances de 1963<sup>128</sup>, sans définir plus précisément cette pratique. Le prix ne doit simplement pas être inférieur au prix d'achat majoré des taxes et de l'éventuel coût de transport. D'autres pratiques, comme le refus de vente, la fixation de prix par les centrales d'achats, les

---

<sup>122</sup> Marie-Laure ALLAIN et Claire CHAMBOLLE, « Les relations entre la grande distribution et ses fournisseurs. Bilan et limites de trente ans de régulation », *Revue française d'économie*, 2003, 4 (17), pp. 169-212.

<sup>123</sup> Sebastian BILLOWS, « Le marché et la règle. L'encadrement juridique des relations entre la grande distribution et ses fournisseurs », thèse de doctorat en sociologie, dirigée par Claire Lemercier, soutenue le 31 janvier 2016, Paris, Institut d'études politiques de Paris, 319 p.

<sup>124</sup> L'ordonnance dispose de la création d'une entité de contrôle du droit de la concurrence indépendante des pouvoirs publics, le Conseil de la concurrence.

<sup>125</sup> Ordonnance n°45-1483, *Journal officiel de la République française*, 8 juillet 1945, p. 4 150.

<sup>126</sup> AN, 19940137/2, rapport à François Mitterrand sur l'ordonnance concurrence, 1986.

<sup>127</sup> Dominique BRAULT, *L'État et l'esprit de la concurrence en France*, Paris, economica, 1987, p. 133.

<sup>128</sup> Loi de finances n°63-628 du 2 juillet 1963, *Journal officiel de la République française*, 3 juillet 1963, p. 5 915.

ventes liées (subordonnant la vente d'un produit à l'achat concomitant d'un autre produit), ou la fixation de quotas, sont également prohibées.

En pratique, les dispositions de l'ordonnance ne sont pas toujours bien respectées. La loyauté, au fondement de cette politique libérale et non interventionniste, reste en effet un élément assez subjectif. De nombreuses pratiques commerciales ne sont ainsi pas anticoncurrentielles par nature, mais affectent quand même le jeu de la concurrence<sup>129</sup>. Par ailleurs, l'ordonnance ne définit que de manière très floue les cas de dépendance économique et d'abus de position dominante<sup>130</sup>. Par conséquent, comme ils forment un oligopsonne<sup>131</sup> et qu'ils sont protégés par l'interdiction du refus de vente, les groupes de la grande distribution, et leurs centrales d'achats, arrivent à abuser de leur puissance dans les négociations avec les fournisseurs et ils se livrent à des pratiques qui peuvent être considérées déloyales. Certains distributeurs ne respectent pas les délais de paiement pour accroître leur trésorerie, et d'autres obtiennent des avantages discriminatoires sous la menace d'un déréférencement commercial<sup>132</sup>. Enfin, l'interdiction de revendre à perte ne semble pas respectée<sup>133</sup>. Les règles de facturation sont imprécises et complexes. Des ristournes et des rabais sont accordés rétroactivement, des compensations en nature et des services non facturés peuvent également être demandés, et les factures établies lors de la transaction ne permettent donc pas vraiment d'établir le prix de revient d'un produit.

Ainsi, les rapports entre la grande distribution et les fournisseurs tendent à se détériorer au début des années 1990, et les nombreux contrôles de la DGCCRF ne permettent pas de régler les conflits. Des prix abusivement bas, tels que la baguette à un franc, sont également dénoncés par les organisations représentatives des petits commerçants<sup>134</sup>. En 1993, Jean-Paul Charié, député RPR du Loiret, rédige un rapport parlementaire<sup>135</sup>, au nom de la commission de la production et des échanges, documentant ces pratiques contestées et proposant des solutions.

---

<sup>129</sup> D. BRAULT, *L'État et l'esprit de la concurrence en France*, *op. cit.*, p. 92.

<sup>130</sup> M.-L. ALLAIN et C. CHAMBOLLE, « Les relations entre la grande distribution et ses fournisseurs », *art. cit.*, p. 183.

<sup>131</sup> Oligopsonne : marché caractérisé par un petit nombre d'acheteurs et un grand nombre de vendeurs.

<sup>132</sup> Didier FERRIER, « La réglementation et la recherche d'équilibre dans la distribution », in Enrico COLLA (dir.), *Réglementation et commerce en Europe. Les effets de la réglementation sur les stratégies et les performances des entreprises*, Paris, Vuibert, 2008, pp. 210-211.

<sup>133</sup> M.-L. ALLAIN et C. CHAMBOLLE, « Les relations entre la grande distribution et ses fournisseurs », *art. cit.*, p. 186.

<sup>134</sup> AN, 19980121/1, dossier sur l'ordonnance de 1986 et sur le projet de loi Galland, 1995.

<sup>135</sup> ASSEMBLÉE NATIONALE, « Un enjeu de société : vers une concurrence libre et loyale », rapport n°836, rédigé par Jean-Paul Charié, commission de la production et des échanges, 9 décembre 1993.

En mai 1994, le député dépose même une avant-proposition de loi « pour une concurrence loyale » dans laquelle il propose d'empêcher la négociabilité des conditions générale de vente édictées par les fournisseurs. Le rapport de Jean-Paul Charié n'a toutefois pas un grand retentissement<sup>136</sup>, et ce n'est qu'avec l'arrivée de Jacques Chirac à l'Élysée qu'un encadrement législatif des relations entre les distributeurs et les fournisseurs se précise.

### **La loi Galland de 1996**

En 1995, comme on l'a montré dans le chapitre VI, Jacques Chirac oriente sa campagne électorale vers les classes moyennes indépendantes et la grande distribution constitue une sorte de bouc émissaire. En outre, à ce moment-là, la France n'a plus de problème d'inflation. Depuis la fin des années 1980, le taux annuel moyen d'augmentation des prix se situe autour de 2%<sup>137</sup>. Ainsi, le spectre d'une loi sur les pratiques commerciales considérées « anticoncurrentielles » se précise, alors que le débat était jusque-là resté peu politisé et que le gouvernement de cohabitation en 1986 avait par exemple préféré agir par simple ordonnance. Des dissensions intergouvernementales apparaissent toutefois concernant la façon de modifier le texte de 1986. L'aile la plus libérale de la coalition de droite, représentée notamment par Alain Madelin, ministre de l'Économie et des Finances d'Alain Juppé, prône une suppression complète du titre IV. Pour cette frange de l'UDF, on ne doit pas élaborer une nouvelle réglementation protégeant les fournisseurs, mais simplement abolir la séparation entre les droits de la concurrence individuel et collectif, et donc réintégrer les dispositions du titre IV dans le titre III<sup>138</sup>. Le rapport<sup>139</sup> d'un inspecteur des Finances, Claude Villain, remis à Bercy en janvier 1995, va d'ailleurs dans ce sens. La DGCCRF défend quant à elle une clarification au cas par cas et s'oppose à une suppression du titre IV qui pourrait lui faire perdre une partie de ses prérogatives.

Matignon arbitre en faveur d'un maintien du titre IV, et un projet de loi de moralisation de la concurrence est annoncé en novembre 1995 par Alain Juppé dans le cadre du Plan PME pour la France<sup>140</sup>. Yves Galland, ministre d'ouverture (UDF), délégué aux Finances et au Commerce extérieur, est chargé d'élaborer le texte. C'est la première fois depuis 1936 que le

---

<sup>136</sup> S. BILLOWS, « Le marché et la règle. L'encadrement juridique des relations entre la grande distribution et ses fournisseurs », *op. cit.*, p. 66.

<sup>137</sup> Catherine GILLES et Françoise FAUVIN, *Du Blocage des prix vers la déréglementation. 50 ans de prix à la consommation*, Paris, INSEE, coll. « INSEE Première », 1996.

<sup>138</sup> S. BILLOWS, « Le marché et la règle. L'encadrement juridique des relations entre la grande distribution et ses fournisseurs », *op. cit.*, p. 67-68.

<sup>139</sup> Claude VILLAIN, « Rapport sur les relations entre l'industrie et la grande distribution », commandé par Edmond Alphandéry, ministre de l'Économie et des Finances, juin 1994.

<sup>140</sup> Cf. chapitre VI.



gouvernement décide d'agir par voie législative en matière de concurrence. Le projet de loi vise à prohiber les prix de prédation et les prix d'appel, découlant de pratiques déloyales, et à mettre fin à ce que Claude Villain appelle dans son rapport « la facturologie », c'est-à-dire les règles de facturations compliquées et imprécises, empêchant de respecter l'interdiction de la revente à perte. Le projet traite aussi du référencement et du déréférencement des produits dans les grandes surfaces. Ces dispositions impliquent par ailleurs une nécessaire libéralisation du refus de vente, dont l'interdiction ne peut plus être appliquée de manière inflexible. Le projet est adopté en Conseil des ministres le 26 février 1996, puis il est voté par le Parlement le 20 juin.

Si le PS<sup>141</sup> ou le PC<sup>142</sup> n'affichent pas de position claire sur le sujet et semblent à peine s'intéresser au projet durant le débat parlementaire, le vote du texte est en revanche compliqué par l'intervention de députés de la majorité. En effet, plusieurs parlementaires RPR, conduit par Jean-Paul Charié, rapporteur du projet pour la commission de la production et des échanges, se posent en détracteurs de la grande distribution et déposent un très grand nombre d'amendements en première lecture. Les débats sont donc denses et longs et se caractérisent par une grande virulence. Jean-Paul Charié<sup>143</sup> ou François-Michel Gonnot<sup>144</sup> parlent par exemple de « pratiques quotidiennes immorales », de « terrorisme » ou de « racket économique » qu'ils opposent à une concurrence « libre et loyale » « à dimension humaine ».

### **Les effets pervers de la loi Galland**

Parmi les 20 articles de la loi, l'une des dispositions les plus discutées concerne l'interdiction de la revente à perte. Le texte vise à clarifier le seuil de cette dernière en simplifiant les règles de facturation entre un fournisseur et un distributeur. La loi interdit dès lors d'incorporer, dans le prix de revient d'un produit, les ristournes anticipées (sur la facture de fin d'année) et perçues au titre de la coopération commerciale. Elle autorise simplement la comptabilisation des réductions directement liées à l'opération de vente. La loi impose en outre une clause de non-discrimination des acheteurs, en terme de prix, et de transparence des conditions générales de vente. Enfin, elle renforce les sanctions encourues (amende minimum de 500 000 francs).

---

<sup>141</sup> ASSEMBLÉE NATIONALE, séance du 21 mars 1996, compte rendu intégral des débats, *Journal officiel de la République française*, 22 mars 1996, intervention de Jean-Pierre Balligand.

<sup>142</sup> *Ibid.*, intervention de Georges Hage.

<sup>143</sup> *Ibid.*, intervention de Jean-Paul Charié.

<sup>144</sup> *Ibid.*, intervention de Jean-Michel Gonnot.

En visant en priorité la revente à perte, le législateur a considéré cette pratique comme déloyale. Celle-ci peut en effet relever d'une volonté de prédation et avoir pour seul but d'affecter les ventes d'un concurrent direct et de l'exclure du marché. Elle peut également découler d'une stratégie de péréquation de marges, fondée sur l'attraction de clients grâce à un produit vendu à prix d'appel (à perte) et sur l'augmentation des marges d'autres produits, notamment lorsque ceux-ci ont une demande très rigide ou lorsqu'ils sont complémentaires au produit revendu à perte. Enfin, comme on l'a écrit précédemment, dans une situation d'oligopsonie, la revente à perte participe d'une logique de compression des marges et de fortes pressions exercées sur les fournisseurs, au détriment de la qualité des produits ou des conditions sociales ou environnementales de production. La clarification des règles de facturation doit donc mettre à fin à des pratiques déloyales et permettre aux fournisseurs d'améliorer leurs relations avec les distributeurs et de contrôler complètement leurs prix de vente afin de préserver leurs marges. La loi Galland offre également à l'administration une meilleure prise sur le problème.

Toutefois, malgré ces bonnes intentions, l'application de l'interdiction engendre de nombreux effets pervers, que plusieurs économistes ont souligné<sup>145</sup>. D'une part, la loi Galland a des effets inflationnistes et anti-compétitifs. Elle crée tout d'abord un mécanisme de prix planchers. Ensuite, la non-discrimination des acheteurs dissuade les fournisseurs de baisser leurs prix, car cette baisse doit s'appliquer à tous leurs clients. Enfin, elle supprime la concurrence entre les distributeurs qui bénéficient tous des mêmes tarifs et qui n'ont plus aucun intérêt à négocier leurs prix, car cela profiterait aussi à leurs concurrents. D'autre part, la loi Galland conduit à une institutionnalisation des marges arrières. Ne pouvant plus appuyer leur compétitivité sur les prix, les distributeurs commencent à user de leur pouvoir de négociation pour obtenir des contrats de coopération commerciale plus importants. Ces contrats peuvent par exemple rémunérer les distributeurs pour la promotion active d'un produit.

Cette institutionnalisation des marges-arrières et la suppression de toute concurrence par les prix conduisent à un partage de rente entre les fournisseurs et les distributeurs, au détriment des commerçants indépendants et isolés et des consommateurs. Elle tend à enrichir les grands producteurs et les grands groupes de la distribution, surtout ceux qui ne fondent pas leur

---

<sup>145</sup> Marie-Laure ALLAIN, Claire CHAMBOLLE et Thibault VERGE, *La loi Galland sur les relations commerciales. Jusqu'où la réformer ?* Paris, Éditions Rue d'Ulm/Presses de l'École Normale Supérieure, 2008, 72 pages ; Claire CHAMBOLLE, « Faut-il interdire la revente à perte ? », *Revue française d'économie*, 17 (3), 2003, pp. 89-108 ; COMMISSION CANIVET, *Restaurer la concurrence par les prix. Les produits de grande consommation et les relations entre industrie et commerce*, rapport commandé par le ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, Paris, La Documentation française, 2005.

compétitivité sur des prix bas. Avant le vote de la loi, ces effets pervers sont pourtant mis en avant, notamment par Michel-Édouard Leclerc<sup>146</sup>, ou par certains députés pendant les débats à l'Assemblée nationale, comme Jean-Pierre Philibert, député UDF, et rapporteur du texte au nom de la commission des lois.

*Monsieur le ministre, on ne peut que souscrire aux objectifs poursuivis par le texte [...] Mais ses dispositions sont rédigées de telle sorte que certains effets pervers risquent de l'emporter sur les bonnes intentions [...]*

*On peut se demander s'il n'eût pas mieux valu suivre les recommandations du rapport Villain : soit abroger la quasi-totalité du titre IV, soit s'en tenir, pour quelques années encore, au statu quo.*

*Je ne résiste d'ailleurs pas, monsieur le ministre, au plaisir de vous livrer la réflexion d'un haut fonctionnaire de cette maison : finalement, on aurait pu remplacer ce texte par un article unique : « Il est interdit aux loups de dévorer les agneaux. La qualité de loup et d'agneau sera appréciée par le Conseil de la concurrence. »<sup>147</sup>*

On peut voir deux raisons qui précipitent le vote de la loi Galland malgré ses effets pervers prévisibles. D'une part, le caractère électoraliste du problème joue un grand rôle. Élu en partie grâce aux classes moyennes indépendantes, et proche de Lucien Rebuffel, Jacques Chirac souhaite présenter un Plan PME pour la France de grande ampleur, dans laquelle la loi Raffarin et la loi Galland occupent une place importante et doivent donner l'impression d'une attaque forte et durable à l'encontre de la puissance de la grande distribution. Le gouvernement préfère donc outrepasser les mises en garde des libéraux (rapport Villain, opposition d'Alain Madelin), afin de respecter en apparence des engagements de campagne. D'autre part, l'élaboration du projet est fortement influencée par le *lobbying* de l'Institut de liaisons et d'études des industries de consommation (ILEC) représentant les plus grands producteurs, comme Danone ou Unilever. Grâce notamment à son secrétaire général, Dominique de Gramont, ancien conseiller de la rue de Lille, l'ILEC réussit à orienter la rédaction du texte en sa faveur, tout en restreignant la portée des revendications d'autres organisations comme la CGPME ou l'Association nationale des industries agroalimentaires (ANIA)<sup>148</sup>. De son côté la grande distribution s'est également organisée en créant, en 1995, la Fédération du commerce et de la distribution (FCD). Cette dernière ne s'oppose pas vigoureusement au projet de loi Galland, car elle est largement contrôlée par Carrefour qui cherche à limiter la concurrence de Leclerc, son principal rival, dont la stratégie commerciale est fondée sur des prix bas. Les

---

<sup>146</sup> « Plan Juppé. Les étiquettes vont-elles valser ? », *Libre-Service Actualités*, n°1482, 7 mars 1996.

<sup>147</sup> ASSEMBLÉE NATIONALE, séance du 21 mars 1996, compte rendu intégral des débats, *Journal officiel de la République française*, 22 mars 1996, intervention de Jean-Pierre Philibert, p. 31.

<sup>148</sup> S. BILLOWS, « Le marché et la règle. L'encadrement juridique des relations entre la grande distribution et ses fournisseurs », *op. cit.*, pp. 78-80.

dirigeants de Carrefour comprennent que la loi Galland doit annihiler toute forme de compétitivité prix, les protégeant par conséquent de la concurrence de Leclerc et leur permettant par ailleurs d'investir à l'étranger.

Alors qu'elle doit protéger les PME et les petits commerçants, la loi Galland assure en fait des rentes de situation aux industriels et aux groupes de la grande distribution, et elle protège même ces derniers de la concurrence qu'ils pourraient se livrer entre eux. Comme la loi Royer, 23 ans avant, et comme la loi Raffarin, ce texte se distingue par un décalage entre le discours l'ayant porté et les effets concrets. Au lieu de s'attaquer à la puissance d'achat de la grande distribution en contrôlant, par exemple, la concentration du secteur, le gouvernement préfère agir rapidement pour résoudre ce qu'il a élevé au rang de problème public, et dont la résolution est instrumentalisée à des fins électorales. Cette stratégie fonctionne d'ailleurs bien à court terme. Les consommateurs ne s'impliquent que très tardivement dans le débat et n'influent en rien sur l'élaboration du projet de loi<sup>149</sup>, et les organisations représentatives du petit commerce ne s'inquiètent pas des effets pervers de cette initiative législative qui semble les satisfaire<sup>150</sup>.

## CONCLUSIONS DU CHAPITRE

Ce chapitre a tout d'abord permis d'examiner l'émergence et le renforcement d'une politique d'aide au commerce rural apparue en 1976. Fondée sur la subvention d'initiatives commerciales conduites par des collectivités, cette politique s'institutionnalise pleinement au début des années 1990, grâce à la création du FISAC, un fonds d'intervention centralisé, sous le contrôle de la rue de Lille. Fortement encouragée par les rapports préparatoires du septième Plan, ce soutien au commerce rural vise à remédier à la désertification commerciale engendrée par la politique de remembrement commercial menée dans les années 1960. Cette intervention étatique répond donc essentiellement à une logique d'aménagement du territoire. Elle ne cherche pas à sauver les commerces indépendants et isolés des villages, mais plutôt à les remplacer par des formes plus « modernes » de groupements de commerçants. La portée de cette action se révèle toutefois limitée, car ses fonds budgétaires, en comparaison avec ceux accordés à l'artisanat de zones rurales, demeurent très faibles. Pour le ministère du Commerce, cette politique d'aide est une réelle aubaine. D'une part, elle constitue le principal aspect d'ordre positif de la politique sectorielle du commerce qui, après la loi Royer, se limite quasiment à une gestion du flux des autorisations d'implantations de grandes surfaces. D'autre part, la création

---

<sup>149</sup> « Le réveil tardif des consommateurs », *Libre-Service Actualités*, n°1482, 7 mars 1996.

<sup>150</sup> « Le projet de loi sur la concurrence », *L'Alimentation française*, n°1193, 15 mars 1996.

du FISAC confère un nouveau pouvoir de décision au ministre, au moment même où celui-ci s'apprête à perdre, avec les réformes de la loi Sapin de 1993, son rôle d'arbitrage des décisions des CDUC.

On a également étudié la question de l'ouverture dominicale des magasins entre 1975 et 1992. Les pressions libérales exercées par la rue de Rivoli à la fin des années 1960, et examinées dans le chapitre IV, ont exacerbé les problèmes d'application de la loi et l'hétérogénéité des situations départementales. En effet, comme dans un dilemme du prisonnier, la multiplication de dérogations et d'exceptions incitent les distributeurs à faire pression sur les préfets ou à contourner la loi afin d'ouvrir le dimanche et de ne pas perdre de parts de marché sur leurs concurrents. La résolution de ce problème, qui investit le débat public dès la fin des années 1970, se caractérise par les interventions successives et antagonistes des ministères du Travail et du Commerce. En 1975, le premier diffuse une circulaire visant à faire appliquer strictement les dispositions du code du Travail. À l'inverse, en 1979, une déréglementation au profit annoncé des consommateurs est tentée par le gouvernement de Raymond Barre sous l'égide de la rue de Lille. L'ouverture dominicale des magasins constitue donc un bon exemple d'intrication et de subordination de l'action du ministère du Commerce à d'autres politiques publiques. Ce dernier semble d'ailleurs servir d'éclaireur et de « pare-feu » pour le reste du gouvernement lors des tentatives de déréglementation ; et lorsque le sujet devient trop délicat, du fait de l'intervention des syndicats de travailleurs, le ministère du Travail reprend la main en assurant le strict respect du code du Travail. Cette analyse a justement permis d'apprécier la conjonction inaccoutumée des destins relativement contradictoires des salariés et des petits commerçants. La défense des acquis sociaux et la protection de la boutique indépendante s'opposent aux aspirations de la grande distribution puisant sa légitimité dans le désir imputé aux consommateurs. La déréglementation du repos dominical, qui se précise de manière aussi lente qu'inéluctable, illustre ainsi la graduelle précellence de la consommation sur le travail.

Enfin, on s'est brièvement intéressé à l'interdiction de la revente à perte, entérinée par la loi Galland de 1996. On a évoqué la constitution et la technicisation d'une politique de la concurrence avec l'ordonnance Balladur de 1986, puis on a décrit la politisation des problèmes découlant des relations entre les fournisseurs et les distributeurs à partir du milieu des années 1990. La loi Galland s'inscrit dans le cadre du Plan PME d'Alain Juppé, avec la loi Raffarin, et comme cette dernière, elle se caractérise par ses effets pervers et contraires aux objectifs annoncés. L'interdiction de la revente à perte, en élevant des prix planchers et en abolissant la compétitivité-prix entre les enseignes commerciales, conforte en effet les rentes de situation des

grandes entreprises du commerce concentré et associé, au détriment des consommateurs et des petits commerçants, pourtant concernés par la campagne électorale de Jacques Chirac, en apparence favorable aux travailleurs indépendants.

Ce chapitre a permis de souligner le faible poids et l'étroite marge de manœuvre du ministère du Commerce dans le traitement de questions pourtant centrales à la politique sectorielle. Il a aussi permis d'éclairer certaines conséquences néfastes du remembrement commercial des années 1960. La désertification commerciale des zones rurales, les pratiques déloyales de la grande distribution à l'égard de leurs clients et de leurs fournisseurs, ainsi que les tensions sociales et les disparités nationales engendrées par l'ouverture dominicale de certaines grandes surfaces, illustrent en effet différentes limites de la modernisation structurelle libérale. Le développement erratique de la grande distribution, en matière de territoire et de marché, a conduit à des situations de défaillances qui ont fini par devenir des problèmes publics et la politique sectorielle du commerce, après la loi Royer, s'est réduite à des actions de remédiation des externalités négatives du remembrement commercial des années 1960.



## CONCLUSION GÉNÉRALE

---

L'objectif de ce travail était d'examiner les évolutions structurelles de l'appareil commercial français durant le second XX<sup>e</sup> siècle, à travers un prisme institutionnel, en cherchant à retracer l'intervention étatique à l'égard du commerce de détail. Deux objets d'étude se sont donc mêlés dans une histoire politique de l'économie et de la société et dans une histoire économique du politique. On a en effet essayé de distinguer les rôles respectifs des entrepreneurs et de l'État dans les profondes transformations commerciales, tout en étudiant l'expertise, la vision et le discours des bureaucrates et des politiques pour le secteur.

La période choisie, 1945-1996, est relativement longue et relève de ce que l'on pourrait appeler la moyenne durée. Cette approche a pu poser quelques difficultés. Il a parfois été délicat de présenter une action gouvernementale incarnée et de retranscrire la diversité des points de vue des acteurs concernés. En outre, la masse d'archives potentiellement intéressantes étant surabondante<sup>1</sup>, on a dû trancher dans le choix des sources<sup>2</sup>. Enfin, l'ampleur du sujet a conduit à négliger des aspects qui pourraient, à première vue, paraître importants pour l'histoire du commerce de détail, comme le contrôle des prix<sup>3</sup> ou le développement du crédit à la consommation<sup>4</sup>. Toutefois, cette étude de la moyenne durée a justement fait ressortir des moments charnières et des faits primordiaux. Il a été plus aisé de dépasser l'observation du

---

<sup>1</sup> Susanna FELLMAN et Andrew POPP, « Lost in the archives: the business historian in distress », in Barbara CZARNIAWSKA et Orvar LÖFGREN (dir.), *Coping with excess. How organizations, communities and individuals manage overflows*, Northampton, Edward Elgar publications, 2016, pp. 216-243.

<sup>2</sup> On a ainsi préféré les papiers de l'Élysée à ceux de Matignon pour examiner la coordination des politiques sectorielles, et la prise de décisions en dernière instance, au plus haut de l'exécutif.

<sup>3</sup> Le contrôle des prix a été volontairement occulté de la recherche. D'une part, son histoire est déjà bien renseignée (Hervé DUMEZ et Alain JEUNEMAITRE, *Diriger l'économie. L'État et les prix en France (1936-1986)*, Paris, L'Harmattan, 1989, 269 p. ; Michel-Pierre CHELINI, *Inflation, État et opinion en France de 1944 à 1952*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 1998, 676 pages). D'autre part, le contrôle direct au niveau du commerce de détail est largement assoupli dès 1947. S'il a certainement pu avoir une incidence sur l'appareil commercial en réduisant les marges de certains types de commerces, le contrôle des prix n'a pas servi d'instrument à la réforme de la distribution. Au contraire, cette dernière a plutôt visé à faciliter l'arrêt d'une politique de contrôle des prix.

<sup>4</sup> Le crédit à la consommation, réglementé à partir de 1954, a fait évoluer les habitudes d'achat des Français et a donné à certains grands distributeurs un nouveau rôle d'intermédiaire financier. Son essor coïncide d'ailleurs parfaitement avec celui de la grande distribution, et l'on peut penser qu'il a favorisé certains grands groupes, notamment les enseignes du meuble ou de l'électroménager. Toutefois, comme l'a montré Sabine Effosse (*Le crédit à la consommation en France, 1947-1965 : de la stigmatisation à la réglementation*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2014, 318 p.), le crédit à la consommation reste relativement peu développé en France dans les années 1960 et 1970, du fait notamment d'un encadrement malthusien. En outre, le dépouillement des archives utilisées pour le présent travail n'a pas permis de souligner un lien entre l'idée du remembrement commercial et celle de la libéralisation du crédit à la consommation.



détail et de dégager des logiques d'ensemble<sup>5</sup>, en liant, dans une histoire de la France post-industrielle, l'analyse des événements et des conjonctures à celle des évolutions structurelles. La période 1945-1996 englobe en effet l'intégralité des phases d'émergence, d'essor et de remise en cause du modèle de la grande distribution, et l'on a, d'une certaine manière, pu examiner les aspects économiques, sociaux et politiques d'un cycle d'innovation complet<sup>6</sup>. Ce récit couvrant tout le second vingtième siècle pourrait d'ailleurs servir d'appui à de futures recherches relevant soit d'approches comparatives avec d'autres pays, soit d'une histoire sociale et culturelle examinant la situation des petits commerçants dans les transformations commerciales.

### **La politique sectorielle du commerce**

On a tenu à étudier, avec systématisme, l'intervention de l'État dans les affaires commerciales comme une politique sectorielle. Cette approche a permis de souligner des ruptures et des continuités, et a facilité les comparaisons, notamment avec l'agriculture. Pour conclure, on propose maintenant de souligner ce qui distingue les actions étatiques à l'égard du commerce d'une politique sectorielle, et ce qui les y apparente.

En l'absence d'une réelle tradition bureaucratique et gouvernementale de gestion des affaires commerciales, il est difficile de parler de politique sectorielle. À travers la période étudiée, on a constaté le mépris, la méconnaissance et les préjugés des grands corps de l'État et des hauts fonctionnaires à l'égard des activités du commerce de détail, surtout dans les années d'après-guerre, dans le contexte d'une reconstruction orientée sur des grands secteurs prioritaires. Ainsi, lorsque Joseph Fontanet et la direction des Affaires commerciales (DAC) tentent de conduire la réforme de la distribution dès 1959, ils se trouvent à la fois isolés des autres ministères et administrations, et contrariés dans leur action par l'administrations du Trésor ou celle du Budget. Les fonctionnaires de ces dernières ne considèrent pas le commerce comme ayant une dynamique propre ; ils doutent que sa « modernisation » puisse jouer un rôle moteur dans l'expansion économique du pays. L'attribution de primes ou de prêts de productivité est par exemple systématiquement refusée aux entrepreneurs du commerce. De manière similaire, dans les années 1980, lors des épisodes de rigueur budgétaire, les subventions accordées aux commerces de zones sensibles sont directement supprimées par le ministère des Finances, sans consultation de la rue de Lille. On a d'ailleurs montré la faible autonomie du

---

<sup>5</sup> Pour reprendre les termes de Jacques CARITEY, « Le métier d'historien : l'ensemble et le détail », *La revue administrative*, n°335, septembre 2003, pp. 556-559.

<sup>6</sup>Au sens de Nikolai Kondratiev et de Joseph Schumpeter.

ministère du Commerce. Celui-ci dispose d'un faible budget et ses prérogatives sont très limitées. Il constitue davantage un ministère des Commerçants qu'un ministère du Commerce chargé d'élaborer une politique sectorielle. En outre, il sert souvent de pare-feu à d'autres ministères sur des points socialement sensibles, comme la réforme de la fiscalité ou la déréglementation du repos dominical.

Ensuite, les interventions de l'État à l'égard du commerce sont rarement dédiées au secteur, mais plutôt subordonnées à d'autres politiques publiques. Au début des années 1960, la réforme de la distribution constitue avant tout un instrument de la politique anti-inflationniste, et elle n'apparaît pas dans le courant des années 1950 car les prix sont alors stabilisés. Dans les années 1980, la politique d'aide au commerce rural est quant à elle envisagée dans une politique globale d'aménagement du territoire et elle ne vise pas à aider les commerces isolés, mais à lutter contre la désertification commerciale. Par ailleurs, les actions relatives au commerce se heurtent parfois à d'autres priorités et doivent s'y soumettre. En 1970, le ministre de l'Intérieur, Raymond Marcellin, interrompt subitement la politique de « modernisation » du commerce en gelant les ouvertures de grandes surfaces, dont la prolifération lui apparaît comme un ferment de désordre public. De manière similaire, concernant le repos dominical, le ministère du Travail s'oppose à la déréglementation initiée par le ministère du Commerce pour ne pas mécontenter les syndicats de travailleurs. Ces divers achoppements, aboutissant à de petites guerres de ministères, traduisent par ailleurs le caractère peu explicite et peu légitime de la politique de remembrement commercial.

On peut également douter de l'existence d'une politique sectorielle du commerce en constatant la faiblesse des anticipations préalables à l'intervention étatique. La réforme de la distribution en 1959, puis le remembrement commercial en 1963, sont amorcés alors que le secteur reste mal connu. Aucun recensement des structures du commerce n'a encore été conduit et le concept de « modernisation » commerciale n'est pas précisé. Entre 1959 et 1963, le gouvernement n'œuvre donc qu'à une « modernisation esthétique » de l'appareil commercial en soutenant le développement de supermarchés dont les prix restent hauts, alors que l'objectif principal est de juguler l'inflation. Le remembrement commercial engagé par Valéry Giscard d'Estaing en 1963 bénéficie pour sa part d'une orientation normative mieux définie, fondée sur la taille des établissements commerciaux. La rue de Rivoli n'anticipe cependant pas les conséquences sociales et territoriales (déséquilibre des caisses de retraites des indépendants et implantations erratiques de grandes surfaces) de sa politique qui conduit à des problèmes structurels et à des tensions sociales dès 1969. Les hommes et les territoires sont occultés, dans

une politique sectorielle mise en œuvre par le seul ministère des Finances. Ces politiques de réforme des circuits de distribution sont pourtant préconisées et esquissées dans le cadre de la planification, au moment même de son apogée (troisième et quatrième Plan et rapport Rueff-Armand). On peut donc constater que le Plan, loué pour ses qualités prospectives et son efficacité<sup>7</sup>, ne peut guère fonctionner pour des secteurs secondaires, dont les acteurs économiques sont très nombreux et dispersés. Si le Plan intègre le commerce, ce n'est qu'en négatif, afin d'ôter un obstacle à l'expansion économique, et la vision à long terme pour le secteur s'avère presque nulle. La concertation est faible, les experts restent rares et les petits commerçants sont très mal représentés dans les commissions de planification<sup>8</sup> ou aux assises nationales du Commerce de 1963. Le sixième Plan de 1969 persévère d'ailleurs dans la voie du remembrement commercial, alors que ses limites sont déjà évidentes et que la fronde des petits commerçants a débuté depuis plusieurs mois. Les échecs et les écueils des politiques de modernisation structurelle des années 1960 commencent seulement à être pris en compte par le septième Plan, mais celui-ci a perdu en importance et en lustre, comparé aux Plans précédents.

Enfin, le fort opportunisme et le caractère saccadé de l'intervention étatique détonnent avec l'idée d'une politique sectorielle. En dehors des années 1960, lorsque les gouvernements gaullistes conduisent avec la plus grande latitude des politiques de restructuration de l'économie, les arrière-pensées politiques et électorales motivent la plupart des actions étatiques à l'égard du commerce. La loi Royer, la loi Raffarin ou la loi Galland découlent toutes de stratégies d'opportunité politique et manquent de vision à long terme. Leur élaboration se révèle donc bancal et leurs effets pervers, contraires aux objectifs annoncés, sont nombreux. Ces trois textes législatifs contribuent par exemple à renforcer les rentes de situations des entreprises capitalistes de la grande distribution, alors qu'elles visaient à protéger le petit commerce indépendant. Le contrôle de l'urbanisme commercial institué par la loi Royer conduit également à l'émergence de pratiques de corruption et de clientélisme politique, et l'arbitrage discrétionnaire du ministre favorise des prises de décisions dénuées de toute rationalité économique et sociale. On peut même se demander si le ministère du Commerce post-loi Royer, ne disposant plus que d'un pouvoir très réduit en matière de politique publique, ne doit pas son existence à sa fonction de trésorier occulte des partis politiques des majorités gouvernementales.

---

<sup>7</sup> Pierre MASSÉ, *Le plan ou l'anti-hasard*, Paris, Gallimard, 1965, 250 p. ; Pierre ROSANVALLON, *L'État en France de 1789 à nos jours*, Paris, Éditions du Seuil, 1990, p. 267.

<sup>8</sup> Steven Zdatny fait la même observation pour la commission de l'artisanat. Steven ZDATNY, *The Politics of Survival: Artisans in Twentieth Century France*, Oxford, Oxford University Press, 1990, p. 178.

Malgré leurs limites, les écueils rencontrés, leur subordination et leur opportunisme, les interventions étatiques à l'égard du commerce s'apparentent parfois à une politique sectorielle. À plusieurs moments de la période étudiée, le gouvernement identifie en effet des « problèmes publics »<sup>9</sup> relatifs au commerce qu'il se charge ensuite de résoudre. Dès 1959, une réforme de la distribution est mise en œuvre pour s'attaquer au « problème » économique de la densité commerciale trop élevée. Entre 1969 et 1973, une politique de remédiation émerge pour répondre au mécontentement des petits commerçants, un problème à la fois social et électoral pour le gouvernement. Enfin, en 1995, le Plan PME pour la France développe des éléments d'une politique sectorielle du commerce pour lutter contre les « excès » de la grande distribution, identifiée par la droite chiraquienne comme l'un des boucs-émissaires du chômage, de la malbouffe ou des délocalisations d'entreprises. À chacun de ces trois moments-clés, des objectifs sont énoncés, un ministère est créé ou chargé de la conduite des actions, et une orientation normative, plus ou moins explicite, guide l'action du gouvernement.

La politique sectorielle du commerce apparaît de la manière la plus tangible avec l'alternance d'une stratégie de modernisation structurelle puis de remédiation sociale dans les années 1960 et 1970. Dans les premières années de la V<sup>e</sup> République, *big is beautiful*, et le remembrement commercial imaginé en 1963, en référence au remembrement agricole, doit restructurer l'appareil commercial, afin de maîtriser la hausse des prix et de faire profiter aux consommateurs des gains de productivité acquis dans l'industrie. L'orientation normative est tout aussi claire que ces deux objectifs : les petites boutiques indépendantes et familiales doivent laisser place à des grandes surfaces appliquant une logique industrielle au commerce. De nombreux moyens sont employés, notamment des incitations fiscales et des aides au financement des investissements. Valéry Giscard d'Estaing, ministre des Finances, s'accapare cette politique en supprimant même le secrétariat d'État au Commerce et en créant, pour l'occasion, la direction du Commerce intérieur et des Prix (la DCIP). Pour la seule fois durant la période étudiée, des inspecteurs des Finances s'occupent des questions de distribution. On remarque d'ailleurs que cette nouvelle entité ministérielle ressemble à une administration de mission, comme décrite par Edgar Pisani en 1956<sup>10</sup>. Elle s'occupe uniquement du remembrement commercial, et en particulier de l'extension de la TVA au commerce ; elle est

---

<sup>9</sup> Joseph GUSFIELD, *The culture of public problems: drinking-driving and the symbolic order*, Chicago, University of Chicago press, 1981, 263 p.

<sup>10</sup> Edgar PISANI, « Administration de gestion, administration de mission », *Revue française de science politique*, vol. 6 (2), 1956, pp. 315-330.

dissolue au terme de sa mission, en 1974, avec la mise en œuvre des dispositions de la loi Royer ; et elle dépend d'un seul ministère et d'un seul budget.

Les transformations rapides de l'appareil commercial dans les années 1960 ne sont donc pas imputables à un laissez-faire modernisateur, mais davantage à une politique volontariste affichant toutes les caractéristiques d'une politique sectorielle. On peut dire que l'action étatique à l'égard du commerce passe, au début des années 1960, d'un référentiel de maintenance à un référentiel de modernisation<sup>11</sup>. Jusqu'en 1969, cette politique se révèle très efficace du point de vue de l'État. Elle se fait sans heurts et sans contestation, car elle ne s'appuie pas sur une communauté professionnelle. Elle ne rend de compte à aucun groupe et elle s'articule en soutenant essentiellement un modèle vanté par le *lobbying* de quelques entrepreneurs (Édouard Leclerc pour le *discount*, Henry Toulouse pour les supermarchés). Pour reprendre le concept de Jobert et Muller<sup>12</sup>, la politique sectorielle du commerce constitue alors une unique politique de régulation, visant à ce que le sous-système socio-économique du commerce soit plus compatible avec les évolutions de l'industrie, et elle ne s'accompagne guère d'une politique de légitimation, qui devrait rassurer les commerçants et leur permettre de s'identifier à l'action menée. Comme on l'a dit précédemment, la politique de remembrement commercial, esquissée à la commission du Plan ou aux assises du commerce, occulte complètement le sort des petits commerçants.

Cette seule politique de régulation sans concertation socio-professionnelle est bientôt rattrapée par ses négligences. Pour n'avoir pas su penser les hommes et les territoires, le gouvernement est contraint, entre 1969 et 1973, de l'accompagner d'une politique de légitimation<sup>13</sup>. Après la maintenance, puis la modernisation, le référentiel de l'intervention étatique devient celui de la remédiation. Un secrétariat d'État, puis un ministère du Commerce et de l'Artisanat, sont recréés ; les syndicats les plus vindicatifs, comme le CID-UNATI, sont consultés ; les régimes de retraite et de sécurité sociale des commerçants sont revalorisés ; et le freinage des ouvertures de grandes surfaces est institutionnalisé. Cette période s'achève avec la loi d'orientation du commerce et de l'artisanat, dite loi Royer, censée assurer un développement harmonieux des différentes formes de commerces. On a toutefois montré que ce texte législatif, important par le nombre de ses dispositions, n'inaugure pas une nouvelle politique sectorielle

---

<sup>11</sup> Pierre MULLER, « La politique agricole française : l'État et les organisations professionnelles », *Économie rurale*, 255 (1), 2000, pp. 33-39.

<sup>12</sup> Bruno JOBERT et Pierre MULLER, *L'État en action : politiques publiques et corporatismes*, Paris, Presses universitaires de France, 1987, pp. 18-20.

<sup>13</sup> *Ibid.*, p. 24.

du commerce, qui serait fondée sur la recherche d'un équilibre entre les établissements. Il marque au contraire la fin de la politique de régulation (la DCIP disparaît), et entérine simplement une entreprise de gestion des externalités négatives engendrées par le remembrement commercial. Cette action est confiée à une sorte de « ministère des Commerçants », au pouvoir, à l'autonomie, aux prérogatives et au budget réduits. La tâche principale de cette entité est d'ajuster *in fine* le flux des ouvertures de grandes surfaces. Le ministère du Commerce n'a pas de vision et ne se préoccupe pas de la concentration croissante du secteur et des rentes de situation offertes à la grande distribution. La loi Royer, résultant de stratégies d'opportunité politique, ne marque donc pas un retour au malthusianisme de la III<sup>e</sup> République<sup>14</sup>, mais vise seulement à atténuer les contrecoups de la modernisation structurelle, sans remettre celle-ci en question.

Dans ce travail, on s'est attaché à plusieurs reprises à comparer la politique sectorielle du commerce à celle de l'agriculture. Les deux secteurs présentent en effet des évolutions similaires. Ils connaissent une profonde mutation dans les années d'après-guerre, leurs structures se concentrent et s'industrialisent et leur population active change rapidement. Les paysans disparaissent<sup>15</sup> et deviennent des exploitants agricoles, quand les commerçants indépendants deviennent des entrepreneurs de grandes surfaces ou des salariés de la grande distribution. En outre, dès 1969, le CID-UNATI et les mouvements de protestation des commerçants s'inspirent beaucoup des révoltes paysannes du début des années 1960. Enfin, l'intervention de l'État à l'égard du commerce imite la politique sectorielle de l'agriculture, dont le référentiel est aussi passé de la maintenance à la modernisation (remembrement). L'orientation normative et les instruments utilisés sont similaires (centres de formation professionnelle, aides aux investissements, pécule d'aide au départ des actifs les plus âgés, revalorisation des régimes de retraite, loi d'orientation, etc.) ; cependant, l'élaboration et l'articulation de chacune des deux politiques sectorielles s'avèrent très différentes. Les comparer permet de souligner les spécificités de l'action de l'État à l'égard du commerce. En effet, la politique sectorielle de l'agriculture résulte d'une étroite concertation entre un ministère de l'Agriculture puissant, et les acteurs socio-économiques ; elle s'appuie sur la figure de l'agriculteur technicien, et elle est négociée pied à pied avec la FNSEA et le Centre national des jeunes agriculteurs (CNJA) qui partagent la vision du gouvernement et qui participent à

---

<sup>14</sup> Comme on peut le lire dans Pierre ROSANVALLON, « État et société du XIX<sup>e</sup> siècle à nos jours » in Jacques LE GOFF (dir.), *L'État et les pouvoirs, Histoire de la France* (tome 2), Paris, Éditions du Seuil, 1989, p. 611.

<sup>15</sup> Henri MENDRAS, *La fin des paysans*, réédition, Le Paradou, Actes Sud, 1984, 436 p.

définir des normes et des procédures<sup>16</sup>. La politique de régulation s'accompagne donc simultanément d'une politique de légitimation. La loi d'orientation agricole (1960) est ainsi promulguée pendant la phase de remembrement agricole. Pour le commerce, la politique de régulation devance la politique de légitimation, la loi d'orientation intervient une fois que les structures ont déjà évolué irrémédiablement, et la concertation reste faible et peu décisive. D'un point de vue socio-professionnel, les « petits » commerçants n'ont jamais pu s'identifier aux « grands » et le modèle de la grande distribution s'est développé en opposition à celui du commerce traditionnel. À l'inverse, dans l'agriculture, les petits paysans, dans l'ensemble, ont adopté les pratiques des grands agriculteurs qui, en retour, ont parlé en leur nom.

Cette particularité du secteur du commerce découle en grande partie du fort individualisme des commerçants. Un sondage, réalisé pour la rue de Lille en 1985, montre par exemple que la plupart des commerçants ne connaissent pas leurs organisations professionnelles de défense et ne leur font pas confiance. En 1985, seuls 10% des commerçants interrogés font confiance à la CGPME pour les défendre, et 63% ne se prononcent pas. 14% font confiance au CID-UNATI, et 36% ne se prononcent pas. Pour le CNC, ces taux sont respectivement de 20% et de 48%<sup>17</sup>. Cet individualisme est d'ailleurs assez spécifique aux commerçants, car d'autres actifs de la classe moyenne indépendante sont beaucoup mieux organisés, comme les artisans dont le mouvement social a été analysé par Steven Zdatny<sup>18</sup>. Même pendant les années de la fronde conduite par le CID-UNATI, les artisans sont les activistes les plus impliqués, et les commerçants sont souvent absents de la lutte, comme le déplore d'ailleurs Gérard Nicoud. Les petits commerçants français n'appartiennent pas à une classe moyenne indépendante réellement constituée, et l'on ne peut pas parler d'une *Mittenstand* comme en Belgique<sup>19</sup>, où les petits commerçants ont pu se mobiliser plus tôt contre le commerce concentré et la grande distribution, même si cette dernière s'y est développée à un niveau comparable à la France.

---

<sup>16</sup> Pierre MULLER, *Le technocrate et le paysan : essai sur la politique française de modernisation de l'agriculture, de 1945 à nos jours*, Paris, Les Éditions ouvrières, 1984, 174 p.

<sup>17</sup> AN, 19930020/3, enquête confidentielle IFOP sur les petits commerçants, réalisée pour le secrétariat d'État auprès du ministère du Commerce et de l'Artisanat, 10 octobre 1985.

<sup>18</sup> S. ZDATNY, *The Politics of Survival*, *op. cit.*

<sup>19</sup> Peter HEYRMAN, « Belgian Government Policy and the Petite Bourgeoisie (1918-1940) », *Contemporary European History*, n°5 (3), 1996, pp. 319-356 ; Peter HEYRMAN, *Mittenstandsbeweging en beleid in België. Tussen vrijheid en regulering*, Leuven, Universitaire Pers Leuven, 1998, 624 p.

## Le déclin du petit commerce

Cette recherche a également permis d'éclairer et de préciser la chronologie et les particularités des évolutions de l'appareil commercial. En 1950, le petit commerce familial atteint son apogée, en nombre d'établissements. La ruée sur les fonds de commerce dans les mois suivants le rétablissement de la liberté commerciale en 1946 gonfle en effet les effectifs du commerce indépendant. Cette rapide expansion est toutefois fragile, comme celle de l'artisanat<sup>20</sup>, et elle laisse présager un contrecoup. Dès 1953, l'appareil de distribution se concentre et s'allège avant même la mise en œuvre d'une réelle politique étatique de modernisation structurelle. En outre, certains entrepreneurs, comme Édouard Leclerc ou Roger Berthier, développent dans les années 1950 la vente en *discount*, en pratiquant des marges de grossistes, et amorcent une évolution des pratiques et des structures commerciales. Le gouvernement veille d'ailleurs à faire respecter l'interdiction du refus de vente afin d'assurer le développement de ces nouvelles formes de distribution, intéressantes pour la lutte contre l'inflation, établissant ainsi l'un des prémices de la politique française de la concurrence. Enfin, à la fin des années 1950, les enseignes succursalistes, souvent soutenues par les anciennes banques coloniales, ouvrent de nombreux supermarchés. Ceux-ci sont entièrement en libre-service et ils inaugurent de nouvelles pratiques d'achats (chariot, éclairages, installations frigorifiques, etc.).

Au début des années 1960, le nombre de magasins en libre-service reste toutefois très faible par rapport aux autres pays d'Europe et les supermarchés pratiquent des marges élevées, peu différentes de celles du petit commerce traditionnel. L'appareil commercial français ne mute véritablement qu'avec la diffusion de l'hypermarché, combinant le *discount* et le libre-service dans des établissements de très grandes surfaces installées en périphérie urbaine. Cette innovation résulte de l'initiative de nouveaux entrepreneurs, étrangers au succursalisme et à l'*establishment* financier, et elle découle de l'application du modèle américain, recommandée par Bernardo Trujillo. On a d'ailleurs pris le temps d'examiner les voyages des entrepreneurs français à Dayton, aux séminaires *Modern Merchants Methods* (MMM), sortes de mission privée de productivité pour le commerce. Les nouveaux entrepreneurs des années 1960 bénéficient donc de transferts d'expertises et de technologies américaines qui leur permettent d'anticiper la mobilité croissante des consommateurs, alors qu'au même moment l'action

---

<sup>20</sup> S. ZDATNY, *The Politics of Survival*, op. cit., p 155.



étatique encourage encore le développement de supermarchés urbains qui ne participent qu'à une « modernisation esthétique » de l'appareil commercial.

La diffusion de l'hypermarché s'accélère véritablement vers 1967-1968, lorsque les conditions de possibilités socio-économiques sont réunies. La plupart des ménages français possèdent alors un réfrigérateur et une automobile, et l'hypermarché devient l'une des principales interfaces d'une économie de type fordiste fondée sur la consommation et la production de masse. Les moyennes surfaces en libre-service étant relativement peu nombreuses dans les années 1960, par rapport à l'Allemagne ou au Royaume-Uni par exemple, l'essor de l'hypermarché se fait d'autant plus rapidement, et sans rencontrer de véritable concurrence. Des grandes surfaces spécialisées dans l'ameublement ou l'électroménager se multiplient également dès 1967. La grande distribution croît alors de manière extensive jusque dans les années 1980 au détriment du petit commerce indépendant. Les transformations de l'appareil commercial français se caractérisent ainsi par une absence d'étape intermédiaire entre un modèle fondé sur des petites boutiques de centre-ville tenues par des indépendants et un modèle d'immenses surfaces périurbaines, nécessitant des capitaux importants.

Dès la fin des années 1960, le commerce dit « traditionnel » périlite en effet de manière rapide et continue. Sa trajectoire diffère donc de l'artisanat, dont la persistance et les mutations ont été soulignées par Cédric Perrin<sup>21</sup>. On doit bien entendu faire preuve de nuance. L'appareil commercial des années 1950 n'a par exemple rien de solide et son armature n'est certainement pas durable. En outre, le petit commerce indépendant n'a pas complètement disparu en 1996. On trouve encore de nombreux indépendants dans le commerce non-alimentaire, notamment dans l'habillement, et dans le commerce alimentaire spécialisé. Les boulangeries et les boucheries résistent assez bien, notamment dans les centres des grandes villes. Enfin, la France, notamment Paris, continue d'être connue à l'étranger pour ses petits commerces de bouche de haute qualité. D'ailleurs, leur coexistence avec les immenses surfaces de la grande distribution offre un contraste saisissant. Toutefois, le déclin marqué et, en apparence, irrémédiable du commerce dit « traditionnel » est indéniable et les dispositions supposément restrictives de la loi Royer n'y changent rien. Les chiffres avancés dans les chapitres III et VI montrent indiscutablement son écrasement par la grande distribution. Les épicerie indépendantes<sup>22</sup>, les

---

<sup>21</sup> Cédric PERRIN, *Entre glorification et abandon. L'État et les artisans en France (1938-1970)*, Paris, Comité pour l'Histoire économique et financière de la France, 2007, 519 p.

<sup>22</sup> Il subsiste bien, dans les grandes villes, de petites épicerie ouvertes par des commerçants issus de l'immigration à partir des années 1980, mais celles-ci constituent surtout des magasins de dépannage, d'appoint, et leur compétitivité se fonde essentiellement sur l'ampleur de leurs horaires d'ouverture (dimanche et nuits).

crémeries, les quincailleries et les merceries ont presque toutes disparu, et les commerces spécialisés subsistants occupent essentiellement un marché de niche, dont la compétitivité se fonde sur la qualité des produits et sur des services que ne peut pas proposer le commerce à échelle industrielle. Enfin, les nouvelles formes d'organisation comme la franchise, font peut-être muter l'indépendance économique, mais elles vont dans le sens d'une concentration capitaliste et d'une uniformisation des pratiques marchandes.

Le déclin du petit commerce indépendant traduit en grande partie le processus de salarisation de la société, dont les mécanismes ont été étudiés par Robert Castel<sup>23</sup>. L'État pilote l'économie en soutenant l'essor de la grande distribution capitaliste afin d'assurer un régime de croissance économique, puis il joue un rôle de régulateur social en alignant le régime de retraite et de sécurité sociale des indépendants sur celui des salariés et en incitant les commerçants les plus âgés et les moins performants à se retirer. L'État entérine ainsi le transfert d'une économie de patrimoine à une économie de travail, sans réussir à penser la petite taille économique. Le maintien du petit commerce indépendant semble incompatible avec les logiques de performance et d'efficacité du modèle fordiste de production et de consommation de masse. En 1960, les petits commerçants indépendants sont parmi les dernières figures d'un ordre économique et social ancien, presque médiéval, dans lequel la propriété et le patrimoine prévalent sur la gestion et le capital culturel<sup>24</sup>.

Enfin, en s'appuyant sur l'idée, développée par John Kenneth Galbraith, d'une demande tirée par l'offre<sup>25</sup>, on peut penser que la restructuration de l'appareil commercial et le déclin du commerce indépendant ne permettent pas seulement de juguler l'inflation et de répercuter les gains de productivité acquis par l'industrie, mais qu'ils contribuent aussi à accélérer la marchandisation de l'économie, favorisant la croissance du produit intérieur pendant les années 1960 et au début des années 1970. En effet, l'industrialisation du commerce favorise l'augmentation de la consommation par ses stratégies promotionnelles, par le marketing qu'elle développe, par la quantité des produits qu'elle propose, notamment des produits transformés ou manufacturés ayant une forte valeur ajoutée, ou encore par la multiplication des emballages que son fonctionnement impose. Cette analyse conduit par ailleurs à remettre en cause la

---

<sup>23</sup> Robert CASTEL, *Les métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat*, Paris, Fayard, 1996, chapitre VII.

<sup>24</sup> Stanley HOFFMANN, *Sur la France*, Paris, Éditions du Seuil, 1976, p. 107.

<sup>25</sup> John Kenneth GALBRAITH, *The New Industrial State*, Harmondsworth, Penguin, 1967, 422 p.

périodisation de Jean Fourastié<sup>26</sup>. En effet, alors que la croissance économique des années 1950 s'explique essentiellement par le rattrapage technologique et la reconstruction, celle des années 1960 résulte de grands projets et de grands travaux, mais aussi de l'augmentation des consommations marchandes renforcée par l'essor de la grande distribution. Une rupture économique et sociale profonde se produit au seuil des années 1960, et elle s'explique notamment par le passage soudain du petit commerce à la grande distribution. Les « Trente Glorieuses » n'englobent donc pas une période véritablement homogène et cohérente.

L'action de l'État a dans l'ensemble favorisé le développement de la grande distribution, participant aux conditions du déclin du petit commerce indépendant. On aurait pu imaginer que l'intervention étatique puisse viser à limiter la concentration du capital dans le secteur, à développer les coopératives, dans lesquelles l'acte d'achat n'est pas central, et à émanciper des logiques de marché les commerçants et les consommateurs. Au contraire, le remembrement commercial s'est appuyé sur l'opposition des intérêts de ces deux catégories. Le citoyen a avant tout été considéré comme un consommateur<sup>27</sup> et la maximisation de son utilité<sup>28</sup> a constitué le critère de l'intérêt général<sup>29</sup>, justifiant la restructuration du commerce. Les consommateurs, comme les petits commerçants, ont pourtant été quasiment absents du processus d'élaboration de la politique étatique pour le commerce.

---

<sup>26</sup> Jean FOURASTIE, *Les Trente Glorieuses ou la révolution invisible de 1946 à 1975*, Paris, Arthème Fayard, 1979, 288 p.

<sup>27</sup> Lizabeth COHEN, *A Consumers' Republic: the Politics of Mass Consumption in Postwar America*, New-York, Vintage Books, 2004, 567 p.

<sup>28</sup> Au sens économique.

<sup>29</sup> Louis PINTO, « La construction sociale d'une fiction juridique : le consommateur, 1973-1993 », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 199 (4), 2013, pp. 4-27.

# ANNEXES

---

## LISTE DES MINISTRES ET DES SECRÉTAIRES D'ÉTAT CHARGÉS DU COMMERCE, 1947-1996

22 janvier 1947 - 11 août 1947 : **Jean Letourneau (MRP)**, ministre du commerce, gouvernement Paul Ramadier

11 août 1947 - 7 février 1950 : **Robert Lacoste (socialiste)**, ministre de l'Industrie et du Commerce

11 août 1947 - 22 octobre 1947 : gouvernement Paul Ramadier

22 octobre - 24 novembre 1947 : gouvernement Paul Ramadier (2)

24 novembre 1947 - 26 juillet 1948 : gouvernement Robert Schuman

26 juillet 1948 - 5 septembre 1948 : gouvernement André Marie

5 septembre 1948 - 11 septembre 1948 : gouvernement Robert Schuman (2)

11 septembre 1948 - 28 octobre 1949 : gouvernement Henri Queuille

29 octobre 1949 - 7 février 1950 : gouvernement Georges Bidault

7 février 1950 - 11 août 1951 : **Jean-Marie Louvel (MRP)**, ministre de l'Industrie et du Commerce

7 février 1950 - 2 juillet 1950 : Gouvernement Georges Bidault

2 juillet 1950 - 12 juillet 1950 : Gouvernement Henri Queuille (2)

12 juillet 1950 - 10 mars 1951 : Gouvernement René Pleven

10 mars 1951 - 11 août 1951 : Gouvernement Henri Queuille (3)

11 août 1951 - 20 janvier 1952 : **Pierre Pflimlin (MRP)**, ministre du Commerce et des Relations économiques extérieures, gouvernement René Pleven (2)

20 janvier 1952 - 8 mars 1952 : **Édouard Bonnefous (UDSR)**, ministre du Commerce, gouvernement Edgar Faure

8 mars 1952 - 8 janvier 1953 : **Jean-Marie Louvel (MRP)**, ministre de l'Industrie et du Commerce, gouvernement Antoine Pinay

8 janvier 1953 - 11 février 1953 : **Paul Ribeyre (CNIP)**, ministre du Commerce, gouvernement René Mayer

11 février 1953 - 28 juin 1953 : **Guy Petit (CNIP)**, ministre du Commerce, gouvernement René Mayer

28 juin 1953 - 19 juin 1954 : **Jean-Marie Louvel (MRP)**, ministre de l'Industrie et du Commerce, gouvernement Joseph Laniel

19 juin 1954 - 3 septembre 1954 : **Maurice Bourgès-Maunoury (Parti radical)**, ministre du Commerce et de l'Industrie, gouvernement Pierre Mendès-France

3 septembre 1954 - 23 février 1955 : **Henri Ulver (RPF)**, ministre du Commerce et de l'Industrie, gouvernement Pierre Mendès-France

23 février 1955 - 1<sup>er</sup> février 1956 : **André Morice (GD)**, ministre de l'Industrie et du Commerce, gouvernement Edgar Faure (2)

6 novembre 1957 - 1<sup>er</sup> juin 1958 : **Paul Ribeyre (CNIP)**, ministre de l'Industrie et du Commerce, gouvernement Félix Gaillard

1<sup>er</sup> juin 1958 - 9 juin 1958 : **Édouard Ramonet (CR)**, secrétaire d'État au Commerce et à l'Industrie, gouvernement Charles de Gaulle (3)

9 juin 1958 - 8 janvier 1959 : **Édouard Ramonet (CR)**, ministre du Commerce et de l'Industrie, gouvernement Charles de Gaulle (3)

8 janvier 1959 - 17 novembre 1959 : **Jean-Marcel Jeanneney (UDR)**, ministre de l'Industrie et du Commerce, gouvernement Michel Debré  
(Secrétaire d'État à l'Industrie et au commerce, Joseph Fontanet)

17 novembre 1959 - 24 août 1961 : **Joseph Fontanet (CDS)**, secrétaire d'État au Commerce Intérieur, ministère des Finances et des Affaires économiques, gouvernement Michel Debré

24 août 1961 - 28 novembre 1962 : **François Missoffe (UNR)**, secrétaire d'État au Commerce Intérieur, gouvernement Michel Debré puis Georges Pompidou

3 juillet 1969 - 6 juillet 1972 : **Jean Bailly (UDR)**, secrétaire d'État chargé du Commerce auprès du ministre de l'Économie et des Finances, gouvernement Jacques Chaban-Delmas

6 juillet 1972 - 5 avril 1973 : **Yvon Bourges (UDR)**, ministre du Commerce et de l'Artisanat, gouvernement Pierre Messmer (1)

5 avril 1973 - 28 février 1974 : **Jean Royer (UDR)**, ministre du Commerce et de l'Artisanat, gouvernement Pierre Messmer (2)

28 février 1974 - 27 mai 1974 : **Yves Guéna (UDR)**, ministre de l'Industrie, du Commerce et de l'Artisanat, gouvernement Pierre Messmer (3)

28 mai 1974 - 26 août 1976 : **Vincent Ansquer (UDR)**, ministre du Commerce et de l'Artisanat, gouvernement Jacques Chirac (1)

26 août 1976 - 30 mars 1977 : **Pierre Brousse (RAD)**, ministre du Commerce et de l'Artisanat, gouvernement Raymond Barre (1)

30 mars 1977 - 3 avril 1978 : **René Monory (CDS)**, ministre de l'Industrie, du Commerce et de l'Artisanat, gouvernement Raymond Barre (2)

3 avril 1978 - 4 juillet 1979 : **Jacques Barrot (UDF)**, ministre du Commerce et de l'artisanat, gouvernement Raymond Barre (3)

4 juillet 1979 - 22 mai 1981, **Maurice Charretier (UDF)**, ministre du Commerce et de l'Artisanat, gouvernement Raymond Barre (3)

22 mai 1981 - 22 mars 1983 : **André Deléris (PS)**, ministre du Commerce et de l'Artisanat, gouvernement Pierre Mauroy (1) et (2)

22 mars 1983 - 19 février 1986 : **Michel Crépeau (MRG)**, ministre du Commerce et de l'Artisanat, gouvernement Pierre Mauroy (3) et Laurent Fabius  
(Secrétaire d'État au commerce, Jean-Marie Bockel)

19 février 1986 - 20 mars 1986 : **Jean-Marie Bockel (PS)**, ministre du Commerce et de l'Artisanat, gouvernement Laurent Fabius

25 mars 1986 - 10 mai 1988 : **Georges Chavannes (UDF)**, ministre délégué chargé du Commerce, de l'Artisanat et des Services auprès du ministre de l'Économie, des Finances et de la Privatisation, gouvernement Jacques Chirac (2)

10 mai 1988 - 2 avril 1992 : **François Dubin (MRG)**, ministre délégué chargé du Commerce et de l'Artisanat auprès du ministre de l'Industrie, du Commerce extérieur et de l'Aménagement du territoire, gouvernement Michel Rocard (1 et 2) et Édith Cresson

2 avril 1992 - 2 octobre 1992 : **Jean-Marie Rausch (Divers gauche)**, ministre délégué chargé du Commerce et de l'Artisanat auprès du ministre d'État de l'Économie et des Finances, gouvernement Pierre Bérégovoy

2 octobre 1992 - 29 mars 1993 : **Gilbert Baumet (MDR)** ministre délégué chargé du Commerce et de l'Artisanat auprès du ministre d'État de l'Économie et des Finances, gouvernement Pierre Bérégovoy

29 mars 1993 - 16 mai 1995 : **Alain Madelin (PR)**, ministre des Entreprises et du Développement économique Chargé des Petites et moyennes entreprises, du Commerce et de l'Artisanat, gouvernement Édouard Balladur

18 mai 1995 - 3 juin 1997 : **Jean-Pierre Raffarin (CV)**, ministre des Petites et moyennes entreprises, du Commerce et de l'Artisanat, gouvernement Alain Juppé (1) et (2)

---

#### **LISTE DES DIRECTEURS DE L'ADMINISTRATION DU COMMERCE INTÉRIEUR, 1945-2000**

1945 à 1951 : **Marcel Rives**, DCI

1951 à 1959 : **Emile Arrighi de Casanova**, DCI

1959 à 1965 : **Erwin Guldner**, DAC

1965 à 1968 : **Philippe Huet**, DCIP

1968 à 1971 : **Jean-pierre Fourcade**, DCIP

1971 à 1974 : **Guy Verdeil**, DCIP

1974 à 1981 : **Jean Fries**, DCI

1981 à 1983 : **Louis Barbe**, DCI

1983 à 1988 : **Jacques Bonacossa**, DCI

1988 à 1990 : **Bernard Candiard**, DCI

1990 à 2000 : **Philippe Cattiaux**, DCI

DOCUMENT N°1

TRACT DU SYNDICAT DES ÉPICIERS DÉTAILLANTS, PROTESTANT CONTRE LES CENTRES  
DISTRIBUTEURS LECLERC, VERS 1959.

*Agens*

## **Monsieur LECLERC, soyez modeste...**

Les épiciers du Lot-et-Garonne sont indignés des campagnes scandaleuses de presse, radio et télévision en faveur des centres de distribution LECLERC.

**CES CAMPAGNES MENSONGÈRES** dont le but inavoué est la disparition du commerce libre, tendent à persuader l'opinion publique que les épiciers sont malhonnêtes puisqu'ils vendent leurs produits vingt pour cent plus cher que Monsieur LECLERC.

C'est Monsieur LECLERC lui-même qui a cité ce chiffre.

**LA VÉRITÉ EST DIFFÉRENTE ET DOIT ÊTRE PROCLAMÉE :**

une enquête récente effectuée à PÉRIGUEUX où un centre LECLERC a été créé démontre :

- d'une part que les prix pratiqués par ce centre sont souvent plus élevés que ceux pratiqués par les Epicerie privées.
- d'autre part, qu'ils n'assurent pas aux consommateurs les services habituels de l'Épicier.

**Le client ne trouve en effet chez Monsieur LECLERC qu'une gamme restreinte de marchandise. Pas d'emballage. Pas de livraison à domicile. Pas de présentation. Pas de choix. Pas de crédit.**

**Monsieur LECLERC n'a donc pas à critiquer ses concurrents, si, chez lui, les clients paient souvent plus cher pour être plus mal servis.**

La Publicité faite à ce bluff par une presse, radio ou télévision mal informées n'est pas de mise. Mieux vaudrait parler des impôts qui accablent notre commerce : ce sont eux qui font la vie chère. Pas nos malheureuses marges bénéficiaires.

**MÉNAGÈRES,** qui connaissez bien votre épicier, votre épicier a-t-il fait fortune ?

**NOUS AVONS LE DROIT DE PROTESTER :** Ce n'est pas de nous que vient le mal.

Quant à vous Monsieur LECLERC sachez bien que dans ce département nous sommes décidés à montrer qui vous êtes.

**Sachez bien que si l'idée vous vient d'installer un Centre chez nous, nous serons heureux d'accepter la lutte.**

Nous démontrerons que nos méthodes commerciales sont supérieures aux vôtres et plus profitables au consommateur.

Nous vous attendons de pied ferme.

Nous savons, nous, que le client nous choisira.

Le Syndicat des Epiciers Détaillants.

IMPRIMERIE DU DEPT 46 - 46000

Source : AN, AG/5(1)(2430

DOCUMENT N°2

TRACT POUR UNE CONFÉRENCE D'ÉDOUARD LECLERC, ORGANISÉE PAR LE GROUPEMENT  
INTERSYNDICAL D'ÉDUCATION ET DE CULTURE OUVRIÈRE, 5 DÉCEMBRE 1959

*Consommateurs - Ménagères - Salariés !...*

Savez-vous...

# COMMENT FAIRE BAISSER LES PRIX ?

- ➔ **M. Edouard LECLERC**  
Créateur des Centres de Distribution LECLERC
- ➔ **M. Claude PEGON**  
Représentant des Producteurs
- ➔ **M. André DARRICAU**  
Militant Syndicaliste

**vous le diront...**

**le SAMEDI 5 DECEMBRE, à 16 h.**  
**SALLE DES FETES DE LA BOURSE DU TRAVAIL**

---

**Répondez nombreux à l'invitation...**  
**...du Groupement Intersyndical d'Éducation et de Culture Ouvrière**

IMP. LA LOIRE 3401-50000

Source : AN, AG/5(1)(2430



DOCUMENT N°3

COMMUNIQUÉ PUBLIC ANNONÇANT L'OUVERTURE DES PRÊTS DE PRODUCTIVITÉ AUX  
ENTREPRISES COMMERCIALES, 26 JANVIER 1961

26.1.61

COMMUNIQUE

Le Secrétaire d'Etat au Commerce Intérieur signale que des prêts de productivité pourront désormais être accordés aux entreprises commerciales sur présentation de la Direction des Affaires Commerciales.

Ces prêts, imputés sur les ressources du Fonds de développement Economique et Social, seront accordés aux conditions suivantes :

- 4,5 % pour les prêts d'une durée inférieure à 5 ans
- 5,- % pour les prêts de 5 à 7 ans
- 5,5 % pour les prêts de 7 à 10 ans.

Pourront prétendre à ces prêts les entreprises qui entendent réaliser des investissements permettant de mettre en oeuvre des méthodes commerciales modernes et s'engagent à pratiquer une politique garantissant aux consommateurs le bénéfice de l'accroissement de productivité en résultant.

Les demandes de prêt doivent être adressées au Secrétariat d'Etat au Commerce Intérieur (Direction des Affaires Commerciales) 41, quai Branly, Paris (7°).

Source : AN, 19910025/1

DOCUMENT N°4

LETTRE DE MICHEL DEBRÉ, PREMIER MINISTRE À PIERRE SUDREAU, MINISTRE DE LA  
CONSTRUCTION, 8 FÉVRIER 1961

*Le Premier Ministre*

Paris, le 8 février 1961.

✓393  
C.C.

Mon cher Ministre et ami,

Voulez-vous examiner, avec M. Fontanet, la question suivante ?

Les grandes Sociétés qui s'intéressent au développement des "Super-Marchés" sont arrêtées par la difficulté d'emplacement. Une cinquantaine de projets sont ainsi sur le chantier et en passe de ne pouvoir aboutir. Or, la création de ces "Super-Marchés" peut être utile pour l'amélioration des conditions de distribution.

Il faudrait que vous aidiez le Secrétariat au Commerce, peut-être en faisant jouer le Fonds d'Aménagement du Territoire.

Un point particulier mérite une attention spéciale : la Région parisienne. Les difficultés de procédure arrêtent la réalisation de quelques projets fort importants. Pour ce point précis - comme nous l'avons fait une fois en ce qui concerne les espaces verts - je veux faire une réunion d'une demi-heure s'il y a des décisions à prendre et des instructions à donner au Préfet de la Seine.

Croyez, je vous prie, mon cher Ministre et ami, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

Michel Debré

DOCUMENT N°5

TÉLÉGRAMME SECRET DE RAYMOND MARCELLIN, MINISTRE DE L'INTÉRIEUR, ADRESSÉ À TOUS  
LES PRÉFETS DE FRANCE MÉTROPOLITAINE, 3 MARS 1971

MINISTRE INTERIEUR  
A  
TOUS PREFETS METROPOLE

CIRCULAIRE TELEGRAPHIQUE 70-124 TRES SECRET

A NE DECHIFFRER QUE PAR LE PREFET OU PAR LE DIRECTEUR DE CABINET .

LA CREATION DES CENTRES COMMERCIAUX DE GRANDE SURFACE PROVOQUE  
DES DIFFICULTES ECONOMIQUES IMPORTANTES POUR LES COMMERCES TRADITION  
NELS. CES DIFFICULTES ENTRETENNENT UN MECONTENTEMENT POLITIQUE  
ET RENFORCENT L'AUDIENGE DES DIVERSES ORGANISATIONS DE DEFENSE DES  
COMMERCANTS.

IL PARAIT NECESSAIRE, DANS CES CONDITIONS, D'OBSERVER, PENDANT  
UNE PERIODE D'ENVIRON DIX HUIT MOIS, UNE PAUSE DANS LES CREATIONS  
DES CENTRES COMMERCIAUX DE GRANDE SURFACE. EN ACCORD AVEC LE  
PREMIER MINISTRE, JE VOUS DEMANDE DE NE PAS ACCORDER PENDANT CETTE  
PERIODE DE NOUVEAUX PERMIS DE CONSTRUIRE CONCERNANT DES GRANDES  
SURFACES DE VENTE .

POUR CE FAIRE, VOUS UTILISEREZ LES MOYENS DONT VOUS DISPO  
SEZ, NOTAINMENT, EN APPLICATION DE L'ARTICLE 17 DE LA LOI 89-1263  
DU 31 DECEMBRE 1969, LA CONSULTATION PREALABLE DE LA COMMISSION  
DEPARTEMENTALE D'URBANISME COMMERCIAL CREEE PAR LA CIRCULAIRE  
CONJOINTE DU MINISTRE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES ET DU MINISTRE  
DE L'EQUIPEMENT ET DU LOGEMENT DU 29 JUILLET 1969 AINSI QUE TOUTES  
LES POSSIBILITES OFFERTES PAR L'INSTRUCTION DES DEMANDES DE PERMIS DE  
CONSTRUIRE .

VOUS POURREZ CEPENDANT DEROGER A LA REGLE D'INTERDICTION ETABLIE  
CI-DESSUS LORSQUE LES PROMOTEURS DES CENTRES COMMERCIAUX DE GRANDE  
SURFACE ACHETERONT DES MAGASINS APPARTENANT A DES COMMERCANTS DEJA  
INSTALLES POUR UNE SURFACE SENSIBLEMENT EQUIVALENTE A CELLE QU'ILS  
ONT L'INTENTION DE CREER. VOUS APPRECIEREZ CETTE EQUIVALENCE EN  
FONCTION DES CIRCONSTANCES LOCALES . EN AUCUN CAS VOUS NE DEVREZ  
FAIRE ETAT DES INSTRUCTIONS CI-DESSUS COMME ETANT UN PRINCIPE ARRETE  
PAR LE GOUVERNEMENT . VOUS AGIREZ SOUS VOTRE PROPRE RESPONSABILITE.  
EN CAS DE DIFFERENDS AVEC LES SERVICES TECHNIQUES OU DE DIFFICULTES  
PARTICULIERES VOUS NE SAISIREZ DE FACON CONFIDENTIELLE EN M'ADRES  
SANT VOTRE RAPPORT SOU PLI STRICTEMENT PERSONNEL .

SIGNE : RAYMOND MARCELLIN

1856/04/03

JE REPETE 70-124 ARTICLE 17 LOI 89-1263 31 DECEMBRE 1969  
29 JUILLET 1969 RAYMOND MARCELLIN 1856/04/03

1856  
314/322  
107.00

Source : AN, 19800273/293

**DOCUMENT N°6**

PHOTOGRAPHIE DES PARTICIPANTS À UN SÉMINAIRE MMM, 11 JUIN 1965



Les personnes dont le visage est entouré, de gauche à droite : André Essel (FNAC), Charles Pasqua (Ricard), Marcel Fournier et Denis Defforey (Carrefour), Étienne Thil.

Au premier rang, au milieu, Bernardo Trujillo.

**Source :** ANMT, 2010 037/012.



**DOCUMENT N°7**

**SÉMINAIRE MMM, VERS 1965**



De gauche à droite : Denis Defforey, Marcel Fournier et Étienne Thil.

**Source :** ANMT, 2010 037/012.

DOCUMENT N°8

COUVERTURE DU MAGAZINE *LIBRE-SERVICE ACTUALITÉS*, N°462 DU 27 SEPTEMBRE 1973  
CARICATURE DE JEAN ROYER



DOCUMENT N°9

COUVERTURE DU MAGAZINE *LIBRE-SERVICE ACTUALITÉS*, N°495 DU 30 MAI 1974  
CARICATURE DU FONCTIONNEMENT DES CDUC



**TABLEAU 1 - ENSEIGNE, LIEU D'IMPLANTATIONS ET CARACTÉRISTIQUES DES 45 PREMIERS SUPERMARCHÉS FRANÇAIS, MAI 1957 À OCTOBRE 1961**  
(n'inclut pas les rayons alimentaires en libre-service des magasins populaires)

Date d'ouverture	Enseigne	Groupe	Catégorie	Ville	Emplacement	Surface de vente en m2	Parking	Nombre d'employés	Nombre de caisses	Nombre de chariots	Linéaire alimentaire (en mètres)	Linéaire non-alimentaire (en mètres)
17.05.1957	Supermarché libre-service Bardou	Magasins Henri Bardou	Indépendant (I)	Paris (17e)	Centre-ville	700	Aucun		8			
15.10.1958	Express-Marché	Goulet-Turpin	Maison à succursales multiples (MAS)	Rueil-Plaine	Centre Commercial	560	250 places	24	7	150	334	118
05.03.1959	Super-Marché Doc	Société des Super-Marchés Doc	MAS	Bagneux	Nouveau quartier	850	160 places	36	8	250	192,5	34
02.05.1959	Famiprix	Société Nouvelle de Super-Marchés (SNSM)	Société de supermarchés (SM)	Poissy	Centre Commercial	700	68 places (+88)	32	5			
14.08.1959	Super-Marché de l'Union Commerciale	Union Commerciale SA	MAS	Marly-Grandes-Terres	Centre Commercial	600	250 places	22	5	100	97	40
09.10.1959	Suma	Société Alsacienne de Gestion et d'Exploitation SA (Sogest)	SM	Strasbourg	Centre-ville	500	Place Kléber	61	5	140		Petit rayon
16.10.1959	Express-Marché	Goulet-Turpin	MAS	Chatenay-Malabry	Route nationale	490	100 places	11	5	100	470,7	300
22.10.1959	Super-Marché Doc	Société des Super-Marchés Doc	MAS	Sceaux	Centre Commercial	650	Aucun		7	150	129	19
09.12.1959	Supeco	Société Économique d'Alimentation SA	MAS	Lyon (8e)	Nouveau quartier	431	40 places	22	5	150		
??.01.1960	Super-Marché de l'Union Commerciale	Union Commerciale SA	MAS	Villejuif		544						
05.03.1960	Qualiprix	Société Cercle Bleu - Ocena (Office Central d'Alimentation)	MAS	Chevilly-Larue	Centre Commercial	423	50 places	16	6	150		



08.04.1960	Super-Marché Docks	Docks du Nord SA	MAS	Wattrelos		410	50 places	15	4	120		
23.04.1960	Superal (ancien Famiprix)	SNSM	Société de supermarchés	Bobigny								
23.04.1960	Qualiprix	Société Cercle Bleu - Ocena (Office Central d'Alimentation)	MAS	Boulogne-Billancourt		441	Aucun	15	5	120	451,7	
??.05.1960	Super Centre Alimentaire Damoy	Établissements J. Damoy SA	MAS	Paris (1er)	Centre-ville	675	Aucun	48	5	70	762	aucun
18.05.1960	Supermarché Casino	Établissements Économiques du Casino	MAS	Grenoble		800	Aucun	48	8	200	475	32
19.05.1960	Les Économiques	Établissements Économiques Bisontins SA	MAS	Besançon	Nouveau quartier	450	250 places	22	4	130	243,2	133
03.06.1960	Carrefour	Carrefour	I	Anncy	À l'extérieur du centre	850	150 places					1200
19.06.1960	Suma	Société des Super-Marchés du Centre et de l'Ouest SA	SM	Angoulême		490	Aucun	24	4	100	435	105
22.06.1960	Chaîne Bon Marché	Bon Marché SA	Grands Magasins (GM)	Nancy	Centre-ville	650	Aucun		5			
??.09.1960	Super-Marché de l'Union Commerciale	Union Commerciale SA		Les Mureaux		609						
29.09.1960	Super-Mark	Les Épiceries Dufaux SA	Petits succursalistes	Lille	Centre-ville	415						
30.09.1960	Express-Marché	Établissements Goulet-Turpin	MAS	Celle-Saint Cloud	Centre Commercial	560						
17.11.1960	Super-Marché de Tours	Société des Super-Marchés du Centre et de l'Ouest SA	SM	Tours	Centre-ville	600	Municipaux 150-200 places	26	6	170	521	138
25.11.1960	Super-Marché Prisunic	Société des Magasins Prisunic SA	GM	Bordeaux	Centre-ville	600	Aucun		20		580 en tout	
01.12.1960	Super-Marché Prisunic	Société des Magasins Prisunic SA	GM	Strasbourg-Neudorf	À l'extérieur du centre	300			8			
03.12.1960	Super Marché Félix Potin	Félix Potin	MAS	Paris (16e)	Centre-ville	650		23	6		422	131
07.12.1960	SuperHalles	SNSM	SM	Fresnes	Nouveau quartier	470						

12.12.1960	SuperHalles	SNSM	SM	Villiers-le-Bel	Nouveau quartier	516						
17.12.1960	Sudeco	La Ruche Méridionale SA	MAS	Toulouse	À l'extérieur du centre	418		20	5	84	237,5	78,5
17.12.1960	Suma	Comptoirs Modernes	MAS	Le Mans	Nouveau quartier	870		33	7	200	143	73
???.?.1961	Super-Marché L'Union	Coop	Coopératif	Romilly		550						
10.01.1961	Super-Marché Casino	Établissements Économiques du Casino	MAS	Nice	Centre-ville	900						
01.02.1961	Suma	Société Économique d'Alimentation SA	SM	Grenoble	À l'extérieur du centre	600						
22.03.1961	Super-Marché E	Société l'Épargne		Toulouse	Nouveau quartier	800	200 places					
06.04.1961	Suma	Société Alsacienne de Gestion et d'Exploitation SA (Sogest)	SM	Strasbourg-Meinau	Nouveau quartier	400						
12.04.1961	Super-Marché Casino	Établissements Économiques du Casino	MAS	Saint-Étienne		450						
19.04.1961	Super-Marché Coope	Les Coopérateurs d'Alsace	Coopératif	Strasbourg-Meinau	Nouveau quartier	400						
20.05.1961	Noveco			Auxerre	Centre-ville	650	Municipal 500 places	30	6			
06.07.1961	Auchan	Auchan SA	I	Roubaix	Nouveau quartier	600						
??.09.1961	Suma	Société des Super-Marchés Doc	SM	Saint-Pierre-des-Corps		400			3			
??.09.1961	Suma	Société des Super-Marchés Doc	SM	Athis-Mons		1000			8			
13.09.1961	Monoprix		GM	Kremlin-Bicêtre		650						
1961.09.29	Suma	Société des Super-Marchés Doc		Anthony	Nouveau quartier	650			6			
??.10.1961	Suma	Société des Super-Marchés Doc	SM	Tours		600			5			

Source : Données et informations compilées par l'auteur grâce à la lecture du magazine *Libre-Service Actualités*.

**TABLEAU 2 - NOMBRE DE MAGASINS EN LIBRE-SERVICE EN FRANCE AU 1<sup>ER</sup> JANVIER 1963, PAR DÉPARTEMENT**

<b>Département</b>	<b>Nombre de magasins en libre-service</b>
Ain	11
Aisne	88
Allier	22
Alpes-de-Haute-Provence	5
Hautes-Alpes	4
Alpes-Maritimes	40
Ardèche	2
Ardennes	60
Ariège	8
Aube	17
Aude	9
Aveyron	25
Bouches-du-Rhône	79
Calvados	40
Cantal	4
Charente	17
Charente-Maritime	21
Cher	18
Corrèze	5
Corse	1
Côte-d'Or	26
Côtes-du-Nord	62
Creuse	4
Dordogne	11
Doubs	53
Drôme	6
Eure	25
Eure-et-Loir	15
Finistère	37
Gard	11
Haute-Garonne	84
Gers	7
Gironde	24
Hérault	17
Ille-et-Vilaine	113
Indre	3
Indre-et-Loire	27
Isère	48
Jura	14
Landes	17
Loir-et-Cher	9
Loire	41
Haute-Loire	1
Loire-Atlantique	45
Loiret	15
Lot	11

Lot-et-Garonne	12
Lozère	3
Maine-et-Loire	54
Manche	42
Marne	101
Haute-Marne	14
Mayenne	17
Meurthe-et-Moselle	38
Meuse	18
Morbihan	47
Moselle	40
Nièvre	21
Nord	200
Oise	43
Orne	30
Pas-de-Calais	50
Puy-de-Dôme	28
Basses-Pyrénées	32
Hautes-Pyrénées	13
Pyrénées-Orientales	10
Bas-Rhin	<b>25</b>
Haut-Rhin	<b>25</b>
Rhône	94
Haute-Saône	7
Saône-et-Loire	30
Sarthe	40
Savoie	20
Haute-Savoie	28
Seine	530
Seine-Maritime	49
Seine-et-Marne	45
Seine-et-Oise	201
Deux-Sèvres	10
Somme	17
Tarn	9
Tarn-et-Garonne	7
Var	39
Vaucluse	12
Vendée	9
Vienne	23
Haute-Vienne	11
Vosges	16
Yonne	8
Territoire de Belfort	7

**Source :** Institut français du libre-service (IFLS).

**TABLEAU 3 - NOMBRE DE SUPERMARCHÉS EN FRANCE AU 1<sup>ER</sup> JANVIER 1963, PAR DÉPARTEMENT**

<b>Département</b>	<b>Nombre de supermarchés</b>
Ain	0
Aisne	1
Allier	1
Alpes-de-Haute-Provence	0
Hautes-Alpes	0
Alpes-Maritimes	5
Ardèche	0
Ardennes	0
Ariège	0
Aube	3
Aude	0
Aveyron	0
Bouches-du-Rhône	5
Calvados	2
Cantal	0
Charente	2
Charente-Maritime	1
Cher	1
Corrèze	0
Corse	0
Côte-d'Or	4
Côtes-du-Nord	3
Creuse	0
Dordogne	0
Doubs	2
Drôme	1
Eure	2
Eure-et-Loir	0
Finistère	1
Gard	0
Haute-Garonne	6
Gers	0
Gironde	4
Hérault	1
Ille-et-Vilaine	5
Indre	0
Indre-et-Loire	4
Isère	8
Jura	1
Landes	0
Loir-et-Cher	2
Loire	3
Haute-Loire	0
Loire-Atlantique	5
Loiret	2
Lot	0

Lot-et-Garonne	0
Lozère	0
Maine-et-Loire	0
Manche	1
Marne	2
Haute-Marne	0
Mayenne	0
Meurthe-et-Moselle	3
Meuse	0
Morbihan	1
Moselle	3
Nièvre	1
Nord	17
Oise	2
Orne	1
Pas-de-Calais	8
Puy-de-Dôme	1
Basses-Pyrénées	2
Hautes-Pyrénées	2
Pyrénées-Orientales	0
Bas-Rhin	12
Haut-Rhin	4
Rhône	3
Haute-Saône	0
Saône-et-Loire	2
Sarthe	3
Savoie	1
Haute-Savoie	4
Seine	58
Seine-Maritime	6
Seine-et-Marne	1
Seine-et-Oise	21
Deux-Sèvres	0
Somme	3
Tarn	0
Tarn-et-Garonne	0
Var	2
Vaucluse	0
Vendée	0
Vienne	0
Haute-Vienne	4
Vosges	2
Yonne	1
Territoire de Belfort	0

**Source :** Institut français du libre-service (IFLS).

**TABLEAU 4 - NOMBRE MOYEN D'HABITANTS PAR MAGASIN EN LIBRE-SERVICE EN FRANCE AU 1<sup>ER</sup> JANVIER 1963, PAR DÉPARTEMENT**  
(sur la base du recensement de la population de 1962)

<b>Département</b>	<b>Nombre d'habitants par magasin en libre-service</b>
Ain	28558
Aisne	5796
Allier	17228
Alpes-de-Haute-Provence	18443
Hautes-Alpes	22139
Alpes-Maritimes	15342
Ardèche	122799
Ardennes	4951
Ariège	16890
Aube	14826
Aude	29767
Aveyron	11486
Bouches-du-Rhône	15714
Calvados	11930
Cantal	42719
Charente	19103
Charente-Maritime	22444
Cher	16191
Corrèze	47747
Corse	275563
Côte-d'Or	14863
Côtes-du-Nord	8030
Creuse	40627
Dordogne	33675
Doubs	7228
Drôme	50586
Eure	14421
Eure-et-Loir	18435
Finistère	19981
Gard	39338
Haute-Garonne	7048
Gers	25646
Gironde	39002
Hérault	30149
Ille-et-Vilaine	5397
Indre	82866
Indre-et-Loire	14537
Isère	14044
Jura	16028
Landes	15297
Loir-et-Cher	27595
Loire	16746
Haute-Loire	209623

Loire-Atlantique	17651
Loiret	25988
Lot	13506
Lot-et-Garonne	22626
Lozère	26964
Maine-et-Loire	10281
Manche	10543
Marne	4391
Haute-Marne	14760
Mayenne	14528
Meurthe-et-Moselle	17846
Meuse	12087
Morbihan	11222
Moselle	23063
Nièvre	11558
Nord	11372
Oise	11213
Orne	9252
Pas-de-Calais	26977
Puy-de-Dôme	18187
Basses-Pyrénées	14670
Hautes-Pyrénées	16312
Pyrénées-Orientales	25211
Bas-Rhin	30577
Haut-Rhin	21753
Rhône	12508
Haute-Saône	29669
Saône-et-Loire	17672
Sarthe	11024
Savoie	13291
Haute-Savoie	11879
Seine	11614
Seine-Maritime	20911
Seine-et-Marne	11684
Seine-et-Oise	8566
Deux-Sèvres	31608
Somme	28306
Tarn	35373
Tarn-et-Garonne	24937
Var	12438
Vaucluse	25151
Vendée	44783
Vienne	14313
Haute-Vienne	29949
Vosges	23750
Yonne	33617
Territoire de Belfort	15757

**Source :** Institut français du libre-service (IFLS) et INSEE.



**TABLEAU 5 - NOMBRE ET SURFACE DES SUPERMARCHÉS EN FRANCE, 1957-1994**

	<b>Nombre de Supermarchés</b>	<b>Surface de vente totale en m2</b>
<b>1957</b>	0	
<b>1958</b>	1	
<b>1959</b>	2	
<b>1960</b>	40	
<b>1961</b>	73	
<b>1962</b>	149	
<b>1963</b>	304	
<b>1964</b>	434	
<b>1965</b>	572	
<b>1966</b>	709	
<b>1967</b>	973	
<b>1968</b>	1118	
<b>1969</b>	1300	819794
<b>1970</b>	1568	1015186
<b>1971</b>	1799	1219349
<b>1972</b>	2053	1410453
<b>1973</b>	2324	1728700
<b>1974</b>	2548	1943899
<b>1975</b>	2733	2059622
<b>1976</b>	2846	2182239
<b>1977</b>	3157	2456357
<b>1978</b>	3302	2582820
<b>1979</b>	3492	2779300
<b>1980</b>	3710	2967800
<b>1981</b>	3962	3163740
<b>1982</b>	4261	3411855
<b>1983</b>	4656	3734257
<b>1984</b>	5061	4155718
<b>1985</b>	5440	4497990
<b>1986</b>	5945	5275000
<b>1987</b>	6178	5626000
<b>1988</b>	6379	5890000
<b>1989</b>	6533	6132000
<b>1990</b>	6776	6506000
<b>1991</b>	6900	6700000
<b>1992</b>	7100	7000000
<b>1993</b>	7450	7300000
<b>1994</b>	7650	7600000

Source : Institut français du libre-service (IFLS) et INSEE.

**TABLEAU 6- NOMBRE ET SURFACE DES HYPERMARCHÉS EN FRANCE, 1963-2010**

	<b>Nombre d'hypermarchés</b>	<b>Surface de vente totale m2</b>	<b>Surface de vente moyenne en m2</b>
<b>1963</b>	1	2500	2500
<b>1964</b>	2	5100	2550
<b>1965</b>	2	5100	2550
<b>1966</b>	3	14600	4867
<b>1967</b>	11	41850	3805
<b>1968</b>	14	79525	5680
<b>1969</b>	28	152001	5429
<b>1970</b>	72	421151	5849
<b>1971</b>	113	664243	5878
<b>1972</b>	145	854529	5893
<b>1973</b>	211	1253767	5942
<b>1974</b>	259	1537205	5935
<b>1975</b>	291	1742298	5987
<b>1976</b>	305	1821322	5972
<b>1977</b>	339	2005874	5917
<b>1978</b>	369	2102271	5697
<b>1979</b>	387	2209116	5708
<b>1980</b>	407	2328360	5721
<b>1981</b>	426	2409560	5656
<b>1982</b>	460	2560990	5567
<b>1983</b>	493	2692180	5461
<b>1984</b>	521	2851029	5472
<b>1985</b>	549	2966061	5403
<b>1986</b>	597	3372000	5648
<b>1987</b>	648	3653000	5637
<b>1988</b>	691	3849000	5570
<b>1989</b>	762	4185000	5492
<b>1990</b>	812	4337000	5341
<b>1991</b>	864	4705000	5446
<b>1992</b>	911	4964000	5449
<b>1993</b>	954	5295000	5550
<b>1994</b>	993	5567000	5606
<b>1995</b>	1048	5869000	5600
<b>1996</b>	1087	6158000	5665
<b>1997</b>	1112	6323000	5686
<b>1998</b>	1123	6388000	5688
<b>1999</b>	1135	6491000	5719
<b>2000</b>	1155	6623000	5734
<b>2001</b>	1185	6796000	5735
<b>2002</b>	1209	6953000	5751
<b>2003</b>	1264	7252000	5737
<b>2004</b>	1303	7488000	5747

Source : Institut français du libre-service (IFLS) et INSEE.

**TABLEAU 7 - PART (EN %) DE CHAQUE ORGANISME DANS LE MONTANT TOTAL DES CRÉDITS ACCORDÉS AU COMMERCE, 1959 - 1963**

<b>CRÉDITS AU COMMERCE</b>	<b>1959</b>	<b>1960</b>	<b>1961</b>	<b>1962</b>	<b>1963</b>
CRÉDIT NATIONAL	3.6	15.4	15.6	33.7	31.1
CAISSE CENTRALE DE CRÉDIT HÔTELIER COMMERCIAL ET INDUSTRIEL	7.8	10.8	11.3	11.4	9.9
CAISSE CENTRALE DE CRÉDIT COOPÉRATIF	4.2	5.4	7.7	5.1	3.6
SOCIÉTÉS DE CAUTION MUTUELLE	21.4	25.4	23.7	20.3	17.9
MARCHÉS FINANCIERS	63	43	41.7	29.5	37.4
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

**Source :** Données compilées par l'auteur, ministère des Finances et DAC, AN, 19770241/46 et 19910028/1.

**TABLEAU 8 - NOMBRE ET SURFACE DES HYPERMARCHÉS ET DES SUPERMARCHÉS EN FRANCE AU 1<sup>ER</sup> JANVIER 1974, PAR RÉGION**

1er janvier 1974	Hypermarchés			Supermarchés		
	Nombre	Surface de vente en m2	Surface de vente pour 100 000 habitants	Nombre	Surface de vente en m2	Surface de vente pour 100 000 habitants
<b>Région Parisienne</b>	43	248205	2477	543	416202	4153
<b>Champagne-Ardenne</b>	11	54062	3996	59	37008	2735
<b>Picardie</b>	11	54578	3278	92	66322	3983
<b>Haute-Normandie</b>	3	25160	1579	76	56555	3550
<b>Centre</b>	15	82753	3903	97	67801	3198
<b>Basse-Normandie</b>	4	22597	1728	58	45341	3466
<b>Bourgogne</b>	8	38599	2477	74	56131	3603
<b>Nord</b>	24	163532	4141	188	153797	3895
<b>Lorraine</b>	12	68908	2908	124	93569	3948
<b>Alsace</b>	8	61372	4105	106	82646	5528
<b>Franche-Comté</b>	2	14892	1409	61	47226	4468
<b>Pays de la Loire</b>	18	91217	3386	142	110560	4104
<b>Bretagne</b>	13	74586	2942	115	86449	3410
<b>Poitou-Charentes</b>	12	65180	4334	73	53199	3537
<b>Aquitaine</b>	12	59835	2367	136	98024	3878
<b>Midi-Pyrénées</b>	8	67463	3028	86	56708	2545
<b>Limousin</b>	3	18990	2566	30	22300	3014
<b>Rhône-Alpes</b>	16	95842	2011	184	134865	2829
<b>Auvergne</b>	6	30981	2300	27	20226	1502
<b>Languedoc-Roussillon</b>	10	61851	3524	71	49613	2827
<b>Provence-Alpes-Côte</b>	17	103895	2948	218	176002	4994
<b>Corse</b>	1	3000	1370	14	9480	4329
Ensemble	257	1507498	2854	2574	1940024	3613

Source : INSEE.

**TABEAU 9 - PART DES VENTES DU COMMERCE DE DÉTAIL EFFECTUÉE PAR DES HYPERMARCHÉS ET DES SUPERMARCHÉS EN FRANCE, 1980**

1980	Ventes du commerce de détail alimentaire				
	Millions de francs TTC				
Produits Distribués	Hypermarchés	% des ventes effectuées en Hyper	Supermarchés	% des ventes effectuées en Super	Total du détail alimentaire
Pain, Pâtisserie fraîche	1226	22	1090	20	5456
Boissons	7533	20	7077	19	37585
Épicerie, produits agricoles divers	13075	22	13657	23	59930
Fruits et légumes frais	4358	15	5680	19	29811
Crèmerie et autres produits frais	8943	18	10484	21	49686
Viandes, charcuterie, volailles, gibiers, lapins	11055	11	10792	11	99097
Poissons, crustacés, coquillages	1150	9	968	8	12451
<b>Total Alimentaire</b>	<b>47340</b>	<b>16</b>	<b>49748</b>	<b>17</b>	<b>294016</b>
Carburants, lubrifiants et pneus	7350	67	2850	26	11045
Cycles, motocycles et accessoires	62	40	0	0	156
Équipement du foyer	10156	41	7181	29	24722
Textiles et chaussures	10894	47	4369	19	23313
Produits pharmaceutiques	0	0	0	0	0
Plantes, fleurs et graines	344	49	202	29	696
Tabac et allumettes	0	0	0	0	171
Produits divers	8766	51	3812	22	17059
<b>Total non-alimentaire</b>	<b>37572</b>	<b>49</b>	<b>18414</b>	<b>24</b>	<b>77162</b>
<b>Total</b>	<b>84912</b>	<b>23</b>	<b>68162</b>	<b>18</b>	<b>371178</b>

Source : INSEE.

**TABLEAU 10 - PART DES VENTES DU COMMERCE DE DÉTAIL EFFECTUÉE PAR DES HYPERMARCHÉS ET DES SUPERMARCHÉS EN FRANCE, 1993**

	<b>Ventes du commerce de détail alimentaire</b>				
<b>1993</b>	Millions de francs TTC				
<b>Produits Distribués</b>	<b>Hypermarchés</b>	<b>% des ventes effectuées en Hyper</b>	<b>Supermarchés</b>	<b>% des ventes effectuées en Super</b>	<b>Total du détail alimentaire</b>
Pain, Pâtisserie fraîche	5071	49	2543	25	10360
Boissons	32615	34	34669	36	95068
Épicerie, produits agricoles divers	51256	36	45932	32	142731
Fruits et légumes frais	24877	34	25287	35	73243
Crèmerie et autres produits frais	39342	36	40902	38	108131
Viandes, charcuterie, volailles, gibiers, lapins	54692	29	53279	29	186109
Poissons, crustacés, coquillages	5322	24	4898	22	22439
<b>Total Alimentaire</b>	<b>213175</b>	<b>33</b>	<b>207510</b>	<b>33</b>	<b>638081</b>
Énergie et produits automobiles	66375	69	28547	30	95800
Équipement de la personne	36597	76	7775	16	48298
Équipement du foyer	57384	71	18816	23	81327
Produits pharmaceutiques	0	0	0	0	0
Hygiène, culture, loisir, sport	25602	0	2897	0	31401
Produits divers	7501	62	1924	16	12023
<b>Total non-alimentaire</b>	<b>193459</b>	<b>72</b>	<b>59959</b>	<b>22</b>	<b>268849</b>
<b>Total</b>	<b>406634</b>	<b>45</b>	<b>267469</b>	<b>29</b>	<b>906930</b>

Source : INSEE.

**TABLEAU 11 – BILAN DES DÉCISIONS DES CDUC ET DES DÉCISIONS MINISTÉRIELLES, EN NOMBRE ET PAR ANNÉE, 1974 À 1987 <sup>1</sup>**

	Décisions des CDUC			Décisions du ministre modifiant une décision CDUC			Bilan annuel après décisions ministérielles		
	Nombre d'autorisations	Nombre de refus	% d'autorisations	Nombre d'autorisations	Nombre d'annulations d'autorisations	Solde net des autorisations du ministre	Nombre total d'autorisations	Nombre total de refus	% d'autorisations
<b>1974</b>	233	212	52	48	2	46	279	166	63
<b>1975</b>	196	136	59	26	6	20	216	116	65
<b>1976</b>	224	177	56	26	6	20	244	157	61
<b>1977</b>	136	187	42	28	9	19	155	168	48
<b>1978</b>	112	167	40	60	3	57	169	110	61
<b>1979</b>	145	184	44	82	9	73	218	111	66
<b>1980</b>	169	252	40	37	12	25	194	227	46
<b>1981</b>	149	211	41	17	29	-12	137	223	38
<b>1982</b>	151	205	42	31	13	18	169	187	47
<b>1983</b>	132	266	33	64	10	54	186	212	47
<b>1984</b>	138	239	37	75	8	67	205	172	54
<b>1985</b>	180	308	37	103	14	89	269	219	55
<b>1986</b>	200	259	44	64	10	54	254	205	55
<b>1987</b>	367	349	51	48	28	20	387	329	54
<b>TOTAL</b>	<b>2 532</b>	<b>3 152</b>	<b>45</b>	<b>709</b>	<b>159</b>	<b>550</b>	<b>3 082</b>	<b>2 602</b>	<b>54</b>

Source : Fiches préparatoires à une conférence de presse du ministre du Commerce et de l'Artisanat, 5 juillet 1988, trouvées aux AN, 19930020/2.

<sup>1</sup> Si l'on calcule les totaux des décisions des tableaux 5 et 6, les sommes diffèrent des totaux des tableaux 1 et 2. D'une part, le ministre s'abstient parfois de prendre une décision et se contente de renvoyer le dossier une nouvelle fois devant la CDUC. D'autre part, la catégorie « divers » (magasins de jardinage, bricolage, divers groupements de boutiques d'indépendants, etc.) des tableaux 1 et 2 n'est pas chiffrée alors qu'elle représente un nombre important de dossiers (à en juger par les surfaces).

**TABLEAU 12 - BILAN DES DÉCISIONS DES CDUC ET DES DÉCISIONS MINISTÉRIELLES, EN SURFACE ET PAR ANNÉE, 1974 À 1987**

	Décisions des CDUC			Décisions du ministre modifiant une décision CDUC			Bilan annuel après décisions ministérielles		
	Surface autorisée	Surface refusée	% de surface autorisée	Surface autorisée	Annulation d'autorisations en surface	Solde net des surfaces autorisées par le ministre	Surface totale autorisée	Surface totale refusée	% de surface autorisée
<b>1974</b>	920 674	1 258 552	42	265 481	6 100	259 381	1 180 055	999 171	54
<b>1975</b>	676 521	636 591	52	74 244	35 188	39 056	715 577	597 535	54
<b>1976</b>	666 475	808 882	45	51 403	60 322	-8 919	657 556	817 801	45
<b>1977</b>	386 229	904 338	30	50 062	55 925	-5 863	380 366	910 201	29
<b>1978</b>	316 530	920 206	26	187 866	37 605	150 261	466 791	769 945	38
<b>1979</b>	387 894	895 454	30	230 757	65 878	164 879	552 773	730 575	43
<b>1980</b>	536 826	1 198 451	31	79 006	106 575	-27 569	509 257	1 226 020	29
<b>1981</b>	463 694	984 029	32	78 560	171 626	-93 066	370 628	1 077 095	26
<b>1982</b>	439 191	1 071 376	29	113 403	84 203	29 200	468 391	1 042 176	31
<b>1983</b>	410 679	1 100 963	27	145 039	51 346	93 693	504 372	1 007 270	33
<b>1984</b>	400 619	935 728	30	223 972	77 774	146 198	546 817	789 530	41
<b>1985</b>	561 146	1 162 307	33	345 629	120 702	224 927	786 073	937 380	46
<b>1986</b>	536 004	942 659	36	173 966	82 185	91 781	627 785	850 878	42
<b>1987</b>	1 163 156	1 246 318	48	156 519	232 132	-75 613	1 087 543	1 321 931	45
<b>TOTAL</b>	<b>7 865 638</b>	<b>14 065 854</b>	<b>35</b>	<b>2 175 907</b>	<b>1 118 561</b>	<b>988 346</b>	<b>8 853 984</b>	<b>13 077 508</b>	<b>40</b>

Source : Fiches préparatoires à une conférence de presse du ministre du Commerce et de l'Artisanat, 5 juillet 1988, trouvées aux AN, 19930020/2.



**TABLEAU 13 – BILAN DES DÉCISIONS DES CDUC, PAR NATURE D'ÉTABLISSEMENT, 1974 À 1988**

3 725 réunions et 6 546 décisions				
NATURE DES ETABLISSEMENTS COMMERCIAUX	AUTORISATIONS		REFUS	
	Nombre d'établissements	Surface (m2)	Nombre d'établissements	Surface (m2)
<b>Supermarchés</b>				
Créations	318	790 715	336	1 344 471
Extensions	491		952	
<b>Hypermarchés</b>				
Créations	309	1 962 813	975	5 816 494
Extensions	181		247	
<b>Grands magasins</b>				
Créations	25	222 823	26	148 632
Extensions	28		7	
<b>Magasins populaires</b>				
Créations	22	113 141	14	45 317
Extensions	67		14	
<b>Équipement de la maison</b>				
Créations	485	1 543 297	462	1 415 657
Extensions	325		133	
<b>Galeries marchandes</b>		2 353 063		3 365 499
<b>Magasins d'usines*</b>				
Créations	15	156 464	38	355 748
Extensions	2		1	
<b>Divers</b>	-	2 110 599	-	2 909 105
<b>Total</b>		9 252 915		15 400 923

(\*) entre 1986 et 1988

Source : Rapport sur l'exécution de la loi d'orientation du commerce et de l'artisanat, 1990, trouvé aux AN, 19910654/2.

**TABLEAU 14 – TAUX DES SURFACES TOTALES AUTORISÉES PAR RAPPORT AUX SURFACES DEMANDÉES (EN %), 1975-1988**

	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
<b>Hyper-marchés</b>	38	21	15	21	31	20	14	22	20	34.5	35	37	38.6	46.7
<b>Super-marchés</b>	53	58	45	70	64	45	34	50	39	54	43.5	44	45.8	57.3
<b>Grands magasins</b>	69	47	10	100	100	33	0	12	86	21	76	61	100	43.5
<b>Magasins populaires</b>	60	100	94	100	55	100	38	65	0	100	0	71	100	61.1
<b>Magasins spécialisés</b>	70	63	45	57	61	38	33	36	47	42	44	41	46.9	51.4
<b>Galeries marchandes</b>	57	45	33	44	39	28	27	32	27	39	53	50	50.2	50.7
<b>Total des demandes</b>	54.5	44.5	29.5	38	43	29.5	25.5	31	33.5	41	45.6	42.5	46.5	51

Source : Rapport sur l'exécution de la loi d'orientation du commerce et de l'artisanat, 1990, trouvé aux AN, 19910654/2.

**TABLEAU 15 - DÉCISIONS DE CHAQUE CDUC EN 1974, 1979, 1984 ET 1988**

	1974			1979			1984			1988		
	Nb de réunions	Autorisations	Refus	Nb de réunions	Autorisations	Refus	Nb de réunions	Autorisations	Refus	Nb de réunions	Autorisations	Refus
<b>Ain</b>	5	4	4	5	2	4	2	1	1	4	3	3
<b>Aisne</b>	1	1	1	2	1	1	3	1	2	4	5	1
<b>Allier</b>	2	4	5	3	0	5	4	1	5	6	1	10
<b>Alpes-de-Haute-Provence</b>	1	0	1	1	0	1	0	0	0	1	1	0
<b>Alpes (Hautes-)</b>	1	1	0	1	0	1	2	1	1	3	0	3
<b>Alpes-Maritimes</b>	3	5	3	0	0	0	5	4	3	3	2	4
<b>Ardèche</b>	1	1	0	3	0	4	1	0	1	2	2	1
<b>Ardennes</b>	1	1	0	1	0	1	2	1	1	4	2	3
<b>Ariège</b>	1	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0	1
<b>Aube</b>	4	4	6	1	2	0	2	2	1	4	3	3
<b>Aude</b>	2	1	1	1	0	1	2	0	2	2	2	0
<b>Aveyron</b>	2	0	3	1	2	0	2	0	3	2	2	2
<b>Bouches-du-Rhône</b>	3	8	0	3	8	2	3	3	1	9	14	5
<b>Calvados</b>	2	2	3	3	2	3	1	0	1	5	4	6
<b>Cantal</b>	0	0	0	2	2	3	0	0	0	3	0	3
<b>Charente</b>	1	0	1	1	0	1	1	0	1	5	3	6
<b>Charente-Maritime</b>	4	1	3	3	1	2	1	2	3	4	3	4
<b>Cher</b>	2	0	2	3	3	0	3	2	1	2	1	2
<b>Corrèze</b>	1	2	0	1	0	1	1	0	1	4	3	4
<b>Corse</b>	0	0	0	0	0	0	1	0	1	4	5	0
<b>Côte-d'Or</b>	2	3	3	1	0	1	4	2	4	3	2	4

<b>Côtes-du-Nord</b>	2	3	1	2	3	0	2	1	1	4	9	5
<b>Creuse</b>	1	1	0	0	0	0	0	0	0	3	2	2
<b>Dordogne</b>	2	0	2	2	0	3	1	0	1	3	5	3
<b>Doubs</b>	2	5	3	3	0	3	0	0	0	2	1	3
<b>Drôme</b>	2	2	1	2	2	1	2	0	2	6	2	6
<b>Eure</b>	1	1	0	3	1	3	3	4	5	3	4	5
<b>Eure-et-Loir</b>	1	0	1	2	3	1	4	1	6	7	6	5
<b>Finistère</b>	4	6	6	3	5	2	3	2	3	7	18	7
<b>Gard</b>	1	1	0	3	1	2	2	2	1	6	8	5
<b>Garonne</b>	1	0	1	3	4	0	3	1	10	6	9	6
<b>Gers</b>	2	2	0	1	1	0	1	0	1	1	1	1
<b>Gironde</b>	4	5	4	5	3	3	4	3	4	5	18	1
<b>Hérault</b>	0	0	0	3	1	4	4	4	4	8	5	12
<b>Ille-et-Vilaine</b>	3	2	6	5	5	9	4	4	8	6	8	13
<b>Indre</b>	0	0	0	0	0	0	2	0	3	7	3	5
<b>Indre-et-Loire</b>	1	1	1	4	4	2	3	3	2	8	12	4
<b>Isère</b>	4	7	3	1	0	1	7	7	8	7	10	5
<b>Jura</b>	0	0	0	1	1	0	1	1	0	2	1	2
<b>Landes</b>	4	3	3	1	1	0	1	1	0	5	6	6
<b>Loir-et-Cher</b>	1	0	1	2	3	1	3	2	3	3	3	2
<b>Loire</b>	4	4	4	4	4	2	1	1	1	0	0	0
<b>Loire (Haute-)</b>	0	0	0	1	1	0	0	0	0	1	0	1
<b>Loire-Atlantique</b>	4	8	1	5	3	4	6	5	6	6	14	5
<b>Loiret</b>	1	0	1	3	4	3	2	1	3	2	2	3
<b>Lot</b>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	1	2
<b>Lot-et-Garonne</b>	2	1	3	0	0	0	3	2	3	4	2	6
<b>Lozère</b>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0
<b>Maine-et-Loire</b>	4	7	1	4	8	2	4	7	3	7	12	7
<b>Manche</b>	2	2	0	1	1	0	4	2	7	5	13	6

<b>Marne</b>	2	1	2	2	0	3	1	0	1	6	12	5
<b>Marne (Haute-)</b>	2	2	2	2	1	1	0	0	0	2	2	1
<b>Mayenne</b>	2	2	3	1	0	2	3	4	4	5	4	7
<b>Meurthe-et-Moselle</b>	4	8	4	2	1	3	0	0	0	5	2	7
<b>Meuse</b>	3	1	2	0	0	0	1	0	1	2	1	2
<b>Morbihan</b>	5	2	7	2	1	4	3	0	7	5	2	11
<b>Moselle</b>	4	11	3	3	2	3	1	0	1	5	8	8
<b>Nièvre</b>	0	0	0	0	0	0	1	1	1	4	3	2
<b>Nord</b>	3	7	5	4	2	4	6	4	7	9	12	16
<b>Oise</b>	3	1	3	0	0	0	3	4	2	4	7	1
<b>Orne</b>	1	1	1	2	0	3	1	1	0	5	4	4
<b>Pas-de-Calais</b>	3	2	1	4	1	5	4	3	7	6	7	6
<b>Puy-de-Dôme</b>	2	1	2	4	3	2	2	2	0	3	3	2
<b>Pyrénées-Atlantiques</b>	2	1	1	3	4	2	2	2	2	9	6	9
<b>Pyrénées</b>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Pyrénées-Orientales</b>	0	0	0	0	0	0	1	0	1	4	1	7
<b>Rhin (Bas-)</b>	4	7	11	3	4	4	4	1	4	4	7	1
<b>Rhin (Haut-)</b>	2	0	4	3	5	0	1	0	1	5	8	4
<b>Rhône</b>	6	3	5	4	4	9	3	2	2	7	2	11
<b>Saône (Haute-)</b>	1	0	1	4	3	2	1	0	2	5	3	3
<b>Saône-et-Loire</b>	2	4	2	2	1	4	2	1	2	4	2	5
<b>Sarthe</b>	2	0	5	3	4	3	3	1	2	8	8	9
<b>Savoie</b>	3	1	5	1	0	1	1	1	0	4	2	2
<b>Savoie (Haute-)</b>	2	1	2	2	1	6	3	1	2	8	6	4
<b>Paris</b>	6	6	3	0	0	0	2	1	1	3	2	4
<b>Seine-Maritime</b>	5	7	6	4	3	2	5	1	10	6	9	9
<b>Seine-et-Marne</b>	5	7	2	3	2	5	5	0	8	6	8	7

<b>Yvelines</b>	3	4	4	4	2	2	1	0	2	4	6	3
<b>Sèvres (deux-)</b>	1	0	1	1	1	1	2	0	3	6	7	7
<b>Somme</b>	2	4	4	1	1	1	4	4	2	3	2	2
<b>Tarn</b>	0	0	0	1	0	1	3	1	4	5	5	4
<b>Tarn-et-Garonne</b>	1	1	0	1	0	1	1	1	0	2	1	1
<b>Var</b>	3	1	7	2	0	3	6	3	6	5	8	8
<b>Vauchuse</b>	2	1	2	1	0	1	5	4	3	5	5	6
<b>Vendée</b>	2	0	6	4	2	4	5	4	4	6	11	5
<b>Vienne</b>	2	2	2	3	1	2	5	4	2	6	11	6
<b>Vienne (Haute-)</b>	3	2	1	2	1	2	2	2	1	2	0	3
<b>Vosges</b>	2	1	1	3	1	2	3	0	3	4	2	3
<b>Yonne</b>	3	3	5	3	4	2	3	0	4	2	1	2
<b>Belfort (Territoire de)</b>	2	1	6	0	0	0	1	0	1	1	1	0
<b>Essonne</b>	4	9	3	4	3	7	4	1	5	7	5	8
<b>Hauts-de-Seine</b>	4	5	1	2	2	2	3	5	0	4	3	1
<b>Seine-Saint-Denis</b>	3	4	1	0	0	0	1	1	1	2	3	2
<b>Val-de-Marne</b>	5	11	3	3	2	1	2	1	1	2	3	3
<b>Val-d'Oise</b>	4	9	3	3	0	6	4	2	9	6	10	2
<b>Guadeloupe</b>	0	0	0	1	0	1	2	1	1	1	1	0
<b>Guyane</b>	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Martinique</b>	0	0	0	1	1	0	0	0	0	1	0	1
<b>La Réunion</b>	0	0	0	0	0	0	1	0	1	3	5	0
<b>Total</b>	212	233	212	198	145	184	227	138	239	413	455	407

Source : Rapport sur l'exécution de la loi Royer l'exécution de la loi d'orientation du commerce et de l'artisanat, 1990, trouvé aux AN, 19910654/2.

**TABLEAU 16 – CRÉDITS CONSACRÉS AUX ACTIONS EN FAVEUR DU COMMERCE RURAL, 1982-1987**

En milliers de francs	1982		1983		1984		1985		1986		1987		Total	
	ACTIONS	CREDITS	ACTIONS	CREDITS	ACTIONS	CREDITS	ACTIONS	CREDITS	ACTIONS	CREDITS	ACTIONS	CREDITS	ACTIONS	CREDITS
<b>Maintien de commerces de proximité</b>	74	6 395	57	5 379	78	10 358	81	8 643	67	7 366	64	8 163	421	46 304
<b>Assistance technique</b>	13	1 807	21	3 419	20	3 062	21	3 002	14	2 283	8	1 401	97	14 974
<b>Développement des nouvelles technologies</b>	1	50	3	252	24	1 220	22	1 012	9	668	3	79	62	3 281
<b>Actions collectives de modernisation et d'animation</b>	32	2 081	20	1 485	14	1 150	30	1 868	39	2 168	53	3 044	188	11 796
<b>Total</b>	120	10 333	101	10 535	138	15 790	154	14 525	129	12 485	128	12 687	768	76 355

Source : Fiche de la DCI, 1988, AN, 19930020/1.

## EXTRAITS DE LA RETRANSCRIPTION D'UN ENTRETIEN AVEC GÉRARD NICOUD

Fondateur de la Confédération intersyndicale de Défense et d'Union nationale des travailleurs indépendants (CID-UNATI)

Durée de l'enregistrement : 1 heure et 33 minutes

Lieu de l'enregistrement : bureau de Gérard Nicoud, Neuilly-sur-Seine

Date et heure de l'enregistrement : le mardi 17 juin 2014 à 16h

**TRISTAN JACQUES** - [Brève présentation de mon projet de thèse dont il connaissait déjà le sujet après « s'être renseigné ».] Je ne m'intéresse pas tellement à vos modes d'actions, mais davantage à vos relations avec l'État. J'aimerais que vous m'éclairiez sur vos rapports avec les pouvoirs publics, avec les ministres, les hauts fonctionnaires.

**GERARD NICOUD** - Les rapports, je vais dire que c'est non pas de parler de...euh, la violence, on parle toujours de la violence, en disant que la violence... Vous savez aujourd'hui comme hier, dès qu'il y a des gens qui descendent dans la rue, on dit que la violence ne mène à rien. C'est faux, nous savons très bien qu'il n'y aurait pas eu de Révolution française, il n'y aurait pas eu... on ne serait pas aujourd'hui en parlant des valeurs républicaines qui ont commencé dans le sang, donc c'est faux. Moi je suis cafetier de la Bâtie-Montgascon pour tout bagage un certificat d'études primaires, j'ai 21 ans et demi, je suis pas prédestiné à faire quoi que ce soit ou à rencontrer le ministre, d'ailleurs je vous raconterai la première fois c'est assez cocasse. C'était Monsieur Robert Boulin. Brutalement, lorsque je déclenche la violence, je ne suis pas un type violent, mon avocat dira la première fois, je n'ai jamais eu de P.V. de ma vie, donc euh...il faut pas dire... Non c'est simplement que... Vous savez, il y a toujours... Il faut trois choses pour que ça change. Il faut un mécontentement général latent, il faut un homme ou une femme, et il faut une mèche, c'est à dire l'acte lui-même qui déclenche tout. Mai 68 c'est une chose... ça n'aurait pas été possible [sous-entendu la révolte des petits commerçants] s'il n'y avait pas eu les accords de Grenelle, si on resitue un petit peu dans le temps, les Accords de Grenelle reconnaissent des avancées énormes aux syndicats. Georges Pompidou fait ça, et puis vous avez toute cette frange de commerçants et d'artisans, et notamment dans les campagnes qui, elle, n'a pas bougé. C'est grâce à elle que le Général de Gaulle maintient son pouvoir, c'est à cette petite classe moyenne, même pas bourgeoise d'ailleurs, ce que j'appellerai le prolétariat indépendant, c'est le seul qui m'a intéressé, par ce que je crois que c'est ce qui convient le mieux. Il s'agit de gens qui travaillent, qui connaissent pas le samedi ni le dimanche, qui sont dans les campagnes, je parle pas de ceux des villes, et qui sont là et qui ont peur de...euh, de ce patrimoine qu'ils accumulent pour donner d'ailleurs à leurs enfants. Moi, je vois beaucoup de gens qui n'ont jamais été plus loi que Lyon ou Grenoble, toute une vie comme ça. Et c'est vrai que brutalement, ils se sentent trompés, c'est-à-dire que ceux qui cassent ont eu quelque chose et ceux qui ont été là, sages, bien, etcetera, n'ont rien. [...]

C'est au début, c'est là que se construit, 1969-1970, c'est là que se construit petit à petit une force dans laquelle, le gouvernement à partir de ce moment-là va se dire on ne peut plus tenir. On est bord de l'insurrection, on est au bord d'une certaine insurrection. C'est là que commencent les plasticages. Sans ça ...euh. Y'a des perceptions qui sautent. J'ai donné l'instruction. Y'a des équipes qui se mettent en place. On rentre dans ce qui n'est pas encore une forme de terrorisme, mais serait aujourd'hui qualifié de terrorisme. Y'a des officiers, y'a des renseigne... j'enlève des officiers de police. Je pars en cavale deux mois, etcetera. Tout ça, c'est ça qui va forcer le gouvernement. À un certain moment, on dit bah il faut négocier. Et là va commencer la négociation. Le premier à le faire sera Robert Boulin. [...]

C'est Yves Mourousi, vient de passer à la radio, il vient de prendre son émission à France Inter, c'est lui qui va être le premier à m'inviter et en face de moi j'ai Robert Boulin. Y'a Poujade, y'a...j'sais plus qui d'autre.

**TJ** - Ça c'est quand ?

**GN** - J'ai pas la date exacte. Tout cela est dans mes souvenirs, euh... 1970. Là j'ai quand même, je m'aperçois le certificat d'études primaires et le reste. J'ai crié, je me suis laissé euh... pas grisé mais porté par le truc... ça passait. Mais là y'a cette fameuse chose. Après avoir dit ça j'en veux pas, quand on vous regarde et qu'on vous dit : « Et alors qu'est-ce que vous voulez ? » Et que là vous y avez pas pensé. Et j'avais donc, moi, mon idée fixe et toutes les questions qu'essayait Yves Mourousi, j'étais braqué face à Boulin, je restais sur mon truc et c'était complètement ridicule et j'ai eu ce sentiment à la sortie d'être absolument ridicule. [...]

Donc je sais particulièrement là, il faudra un jour négocier. On est coincé. J'ai lancé une grève des cotisations de l'assurance maladie, on verra après 600 000 personnes vont... mais je sais que y'a pas 600 000 adhérents déjà et d'une, y'a des gens qui se réfugient, et cette grève pourra pas durer 107 ans. Donc comment faire pour négocier. Bah pour négocier, on va négocier à travers les prisons. C'est-à-dire que chaque fois on va me contacter et me dire, euh... et c'est Jacques Chaban-Delmas qui va prendre l'initiative, en tant que Premier ministre, de euh... me dire : « bon il faut négocier cette assurance maladie » et on va mettre un paquet de temps...

**TJ** - Quand vous êtes en prison vous êtes en contact avec Jacques Chaban-Delmas ?

**GN** - Absolument, je suis en contact avec des ministres que je vais connaître les uns après les autres. [...]

**TJ** - Pourtant Chaban refuse de venir en mars 1970 quand vous avez votre grand meeting au Parc des Princes ?

**GN** - Oui, mais y'a l'hypocrisie politique que vous connaissez parfaitement bien. Euh... Qu'est-ce que veut faire le gouvernement ? Et je le sais qu'il a eu à un certain moment très peur parce qu'il y avait un climat insurrectionnel... là [inaudible] ça c'est le côté de Georges Pompidou après Jacques Chaban-Delmas. Donc le climat insurrectionnel c'est que, il y a eu des coups de fusil à la Bâtie-Montgascon. On a quand même pris les fusils pour dégager les CRS. Être blessé par des petits plombs, c'est quand même pas marrant non plus. À partir de ce moment-là, ils se sont dit : « Faut... faut céder, donc on va négocier. » Avec qui ? Bah à travers les prisons... quand je sortais, bah j'étais reçu avec par exemple, Jacques Chaban-Delmas alors que j'étais encore entre deux condamnations. Il se présente aux présidentielles, trahi par Chirac d'ailleurs. Il m'envoie ici à Paris, il m'envoie euh euh, je me souviens, un journaliste important [inaudible] Il se présentait et on est venu me chercher pour aller voir Chaban qui prenait l'avion, il était en campagne électorale, où là on va commencer à négocier directement hein. Bien sûr dans le secret. Ça je peux le faire et ça je peux pas le faire. Chaban ça va durer... si vous voulez, je vais obtenir quelque chose que jamais personne n'avait obtenu, sur des coups de poker.

[...]

**GN** - Ces négociations elles n'ont jamais cessé avec les ministres, toujours, toujours, même au milieu de la violence, même au milieu du combat, jamais.

**TJ** : Est-ce que dès le début vous demandez la création d'un secrétariat d'État au Commerce ou d'un ministère du Commerce ?

**GN** : Nous demandons beaucoup de choses parce que, au départ, tout part sur l'assurance maladie, mais après moi je suis confronté à des choses qui sont pas prévues, vous savez, vous démarrez sur un truc, l'important c'était de dire, la première des choses, le premier bilan, c'est par le fait de ces négociations confidentielles, de l'aide de la presse qui elle cherchait des scoops, il faut bien le dire. [...]



Donc ce qu'il y a eu c'est qu'on a découvert la première chose, on a découvert qu'il y avait un monde de commerçants, d'artisans et on a découvert en plus qu'ils étaient pas de la bourgeoisie, de la grande bourgeoisie, c'est pour cela que je tiens au nom de prolétariat indépendant, c'est gens ils gagnaient le smic. [...]

Donc évidemment les gens découvrent que ce monde est rural d'abord, la France est rurale. Puis tiens c'est des commerçants et des artisans, puis... Et c'est là que par exemple, on retrouvera les gauchistes de l'époque qui vont avoir des débats, est-ce qu'on va casser leurs réunions, est-ce qu'on va faire ceci, ou est-ce que ? Et ils vont décider que nous n'avons rien à faire avec le capitalisme. Et qu'on va pas y toucher. Même mieux ils vont casser les pieds parce que des fois on les trouve dans nos manifestations, il faut les écarter pour pas être noyauté. Donc la gauche elle-même est très emmerdée parce que, euh... elle attaque pas, euh c'est pas la bourgeoisie française qui se lève. [...]

Ces gens ne demandent pas d'avoir des avantages, ils ne se battent pas avec moi pour avoir... ils se battent pour être reconnus. Alors la première des choses c'est la prise en compte de revendications, et c'est le fait qu'on existe. On avait été complètement oubliés dans Mai 1968, on n'existait pas. Par contre la création du ministère du Commerce et de l'Artisanat, je l'ai su plus tard, c'est une réunion qui se passe en Conseil des ministres, conseil des ministres de Georges Pompidou, et dans lequel on va poser la question « Il faut mettre en face de Nicoud, il faut mettre quelqu'un qui a du charisme. Alors on va créer un ministère du Commerce et de l'Artisanat d'abord, mais ça commence par un ministère pour nous faire plaisir parce qu'on réclame [...] C'est une création, faite dans l'urgence, et tellement faite dans l'urgence, je vais vous donner un exemple : Je vais devenir le plus jeune président des caisses nationales d'assurance maladie. À la caisse nationale d'assurance maladie, à la caisse de retraite des commerçants et artisans, vous avez 2-3 euh... à l'époque, le ministère des Finances, le ministère des Affaires sociales, le représentant du Premier ministre en conseil d'administration national, personne du ministère du Commerce et de l'artisanat, ils l'ont oublié. Alors que si vous prenez l'agriculture ça pose pas de problèmes, le ministère de l'Agriculture c'est même lui qui chapeaute tout. C'est fait dans l'urgence, c'est fait pour dire qu'on a fait quelque chose. Quels pouvoirs il a ? Il n'en a pas. L'inauguration des chrysanthèmes. Puisque chaque fois qu'on demande quelque chose, qu'est ce qui se passe, il faut demander au ministère des Affaires sociales, il faut que notre secrétaire d'État demande au ministère des Affaires sociales et au ministère des Finances. Ce qui fait que lui, à part faire le tour des Chambres de Commerce et de Métiers, terminé. Donc ça, ça nous plaît pas, et c'est là qu'ils vont décider de nous mettre quelqu'un qui a du charisme en face, ils vont envoyer Jean Royer. Ils vont aller le chercher à Tours. Et c'est un type qui a du charisme, ça c'est vrai.

**TJ** - Et Yvon Bourges, il n'avait pas du tout de charisme ?

**GN** - Oh non. Yvon Bourges avait, euh non, il s'occupait de son rôle. Je veux dire que je regrette et encore aujourd'hui, ce ministère est un ministère croupion. On met toujours celui qu'on sait pas où caser, tiens on va le mettre au Commerce et à l'Artisanat. Ce qui est une erreur monumentale hein, parce que je sais pas mais ces hommes politiques de droite ou de gauche ne se rendent pas compte que l'économie de ce pays elle est faite de petites et moyennes entreprises. J'ai toujours réclaté un ministère à l'instar du ministère de l'Agriculture, puisqu'il y a de plus en plus de gens au ministère de l'Agriculture et de moins en moins d'Agriculteurs, par contre vous avez quand même 2 millions et demi d'entreprises concernées, ça mériterait quand même un grand euh... un vrai ministère qui intervient dans le social à l'instar euh... ça on l'a pas. Ça a toujours été pour caser quelqu'un, à l'exception de Royer. Royer c'est la loi Royer. Qui va me faire perdre déjà presque la moitié. Mais Royer c'est quelqu'un qui invente quelque chose, parce que les grandes surfaces arrivent.

**TJ** - Justement les grandes surfaces, cela ne fait pas tellement parti de vos revendications au début en 1969 ?

**GN** - Non pas au début. Au début c'est l'assurance maladie et ce n'est que l'assurance maladie. Et il arrive, bah il arrive les impôts d'abord. Je vais dire qu'on va se solidifier autour du problème des impôts. Et ces fameuses ordonnances de 1945, euh... les ordonnances de 1945 vont jouer un rôle assez terrible. C'est que ces ordonnances, qui d'ailleurs ne sont pas de 1945, qui ont été tout simplement contre le marché noir. [...]

Ces ordonnances qui autorisent des personnes des impôts à rentrer chez les gens, un peu comme les douaniers, et à faire des visites domiciliaires, parce qu'ils disent que c'est pas des perquisitions, c'est des visites domiciliaires. À 6h du matin on rentre... et puis là les impôts, y'en a certains qui sont armés hein, c'est véritablement des cowboys. [...]

Edgar Faure, ministre des Affaires sociales, un type formidable d'ailleurs, alors lui ça s'appelait encore des grands ministres, même si j'aimais pas, même si on s'engueulait, c'était encore des ministres capables d'imposer aux fonctionnaires ce qu'ils voulaient. Il m'appelle et on a rouvert le dossier. [...]

Mais après est arrivé les grandes surfaces, alors les grandes surfaces c'est devenu, et là ça a été curieux, un problème, devenu un véritable problème, [...] dans les campagnes ça s'est vu tout de suite, ça s'est vu tout de suite dès qu'il est arrivé les hypermarchés hein, parce que les supérettes, les machins on voyait bien les choses mais ça n'avait pas... et puis d'un seul coup il est arrivé la désaffection totale, petit à petit comme ça avec... les gens se disaient, bah après tout ils avaient leur raison, c'est facile je prend ma voiture je m'en vais, etcetera. Ils sont désemparés, et là brutalement c'est vrai que Royer va jouer un rôle [inaudible] alors la négociation se fait avec Jean Royer.

**TJ** - Je vous interromps, mais avant il y a tout de même eu la première circulaire de 1969 avec les CDUC, et Jean Colin, le sénateur de l'Essonne qui passe un amendement pour que l'autorisation devienne obligatoire. Vous n'y étiez pour rien ?

**GN** - Non au départ, au départ la CDUC [1969] lorsqu'elle a été créée on s'est aperçu très vite que c'était un outil à corruption. C'était un outil à corruption parce que ça permettait, et on va le voir même chez nous hein, on va le voir très très vite, c'est pour les municipalités. C'est pour les municipalités hein, qui ont besoin d'argent pour payer telle ou telle chose. Dans les commissions, ces votes qui sont assez curieux parce qu'il faut la majorité de « non » et pas la majorité de « oui ». Parce que si vous regardez ça, ça s'est jamais vu hein. On a renversé le problème du vote. Y'a pas un seul exemple hein. Et on disait même quand elle était venu obligatoire alors là ça a été l'hyper corruption. Et l'hyper corruption des commerçants eux-mêmes, de ceux qui siégeaient. Il fallait vérifier, il fallait les menacer pour certains. Pourquoi ? Imaginez vous le commerçant qui crevait de faim, il se disait qu'il aurait un truc dans la galerie marchande. L'argent coulait, y'a eu des offres. Alors que ce soit Carrefour, que ce soit Leclerc. Ca a été la lutte et y'en avait un sacré paquet or comme je disais attention, je prévenais tout le monde, n'essayez pas de vous battre sur les prix vous n'y arriverez pas. Donc il fallait faire prendre conscience effectivement au ministère et au gouvernement en général, qu'il fallait une loi qui essaie de freiner un peu les choses, on pouvait l'empêcher, on pouvait pas lutter, mais on pouvait pas dire « c'est pas la peine, on baisse les bras ». Il fallait essayer de sauver le maximum de choses et sauver les zones rurales. Et je veux dire c'est arrivé, on a tué les zones rurales. On savait très bien que c'est ce qui les tuerait, les unes après les autres. Et là-dessus bah il fallait, les commerçants n'ont pas compris et personne ne les a aidé à se dire que peut-être il fallait changer, ne pas se battre contre les prix, que le monde changeait, que beaucoup disparaîtrait mais aussi ceux qui pensaient que quand le voisin mourrait il en gagnerait un petit peu plus. Mais je n'étais pas fanatique sur ce plan là, sinon de savoir que le monde changeait et qu'on pourrait pas s'y opposer. [...]

On ne peut pas lutter contre les prix, c'est pas possible. Et puis il y avait autre chose, c'est que j'allais voir les agriculteurs. J'ai aussi pris des contacts avec des industriels, et là c'était : « non, c'est fantastique les grandes surfaces. Ils commandent ceci, cela, c'est l'avenir. » Je leur ai dit : « Non, vous verrez un jour vous deviendrez leur métayer parce qu'ils auront même plus besoin de vous ». Ils vous achèteront les trucs, ils fixeront, mais non... Pareil pour les industriels je leur disais vous savez ce qui se passera c'est vous qui fixerez les boîtes de petits pois au départ et puis après c'est eux qui le fixeront. [...]

C'est un monde qui a basculé alors nous on a effectivement tenté de lutter. Chose curieuse nos militants c'étaient surtout des artisans, qui allaient contre les grandes surfaces, les commerçants... Je sais pas, et toujours d'ailleurs, c'étaient les artisans qui prenaient plus conscience et on retrouverait peut-être là, peut-être, on retrouve le fait que chez l'artisan y'a un espèce de compagnonnage qui se fait d'ouvrier, on est plus proche du syndicalisme hein de défendre ses intérêts etcetera, chez le commerçant beaucoup moins, plus individualiste [inaudible]. Bon on le verra, on verra certaines choses où on trouvera plus de militantisme chez les artisans. [...]

Je me souviens de François Mitterrand, vous savez, on avait discuté longuement. François Mitterrand quand il est candidat contre Giscard la première fois, il est battu hein. Et c'est le programme commun. Je m'en souviendrai toujours, et François Mitterrand demande à me voir parce qu'on avait envoyé un questionnaire aux deux candidats. Il demande à me voir et je retrouve avec Dumas, Dailland, euh... c'était chez Dailland je crois ou chez Dumas je sais plus et là y'avait aussi le président du Parti Radical de Gauche dont le nom m'échappe. [...]

Et il demande à me voir et nous avons cette réunion avec lui et on parle du commerce. Chaque fois on m'appelait pour me demander de plaider la cause du commerce. J'acceptais tout ce qu'on me demandait, au contraire il fallait en parler et évidemment on était sur le blocage des prix. Et je m'en souviens que je dis à François Mitterrand : « Vous savez y'a un problème ». [...]

Les réponses c'était farci de renvoi à la page tant du programme commun. Si je publie ça, ça veut dire quoi ? Et je suis persuadé que c'est pas ce que vous voulez et c'est à ce moment-là que, il se tourne vers moi et me dit alors : « Qu'est-ce que vous proposez ? ». Je veux bien oublier que je suis secrétaire général d'un syndicat et travailler sur la réponse, et c'est là qu'il a demandé au président du Parti Radical qui est là et qu'on va se retrouve tous les deux à plancher au Sénat, dans un bureau du Sénat, pour préparer la réponse qui euh... à dialoguer, à dire il faut quand même répondre autrement. Et c'est comme ça que je vais voir pour la première fois François Mitterrand et qu'ensuite je reverrai et on parlera du blocage des prix notamment puisque c'est lui, il faut pas oublier que c'est François Mitterrand qui enlève le blocage des prix. Ça fait partie des choses politiques qui sont importantes. Comme rencontrer régulièrement Michel Poniatowski qui a été ministre des Affaires sociales, j'en garde un excellent souvenir [...] Donc Michel Poniatowski, comme Roubert Boulin, on a n'a jamais arrêté de négocier avec les ministres.

**TJ** - Et avec Jean Royer vous aviez de bons contacts ?

**GN** - C'est peut être celui avec qui le moins on a eu de contact pour la bonne raison que justement, son charisme, c'est normal, il avait son idée c'était la Loi Royer il pensait répondre à tout et beaucoup de commerçants se sont dit « voilà, il y a Royer, on a gagné, on a gagné donc on rentre chez nous ». Comme en Vendée les gars il allaient faire leur moisson et ils abandonnaient en pleine bataille. Ba voilà, ils savaient d'ailleurs ça avait été créé la Loi Royer pour flinguer le CID-UNATI, en disant on va leur faire ça et puis c'est fini, on sait très bien leur psychologie, donc ils penseront qu'ils ont gagné, ils rentreront chez eux et puis il restera un petit CID-UNATI de rien du tout. Il sont pas tout à fait gagné bien qu'on est descendu à 40 et quelques milles adhérents après avoir frôlé les 100 000. [...]

Par contre le ministère des Affaires sociales oui, le ministère des Finances [inaudible].

**TJ** - Vous aviez des contacts avec Fourcade, et Valéry Giscard d'Estaing avant ?

**GN** - Valéry Giscard d'Estaing oui, deux fois, une fois mal. Une fois c'est dans l'Est, à Nancy, il était ministre, il vient faire une réunion publique à Nancy. J'apprends ça je suis en voiture, « Alors il vient à nancy, tout le monde à Nancy ». Et effectivement, je vais sans prévenir, sans rien, ça se fait comme ça, on a pu placer une centaine de personnes devant, et quand Giscard est arrivé je suis monté sur une chaise et il pouvait plus parler, il a été obligé d'annuler son meeting. Ca il a pas pardonné. [...]

Alors c'est vrai quand il est président de la République, il va me demander de venir à l'Élysée. [...]

**TJ** - Je voudrais essayer de quantifier la fréquence de vos rencontres avec le ministre du Commerce. Et quel était le ministre que vous rencontriez le plus souvent ?

**GN** - Le ministre du Commerce j'ai un problème, y compris lorsque je suis président de la CANAM j'ai un problème, il est jamais là. Il n'a aucun pouvoir. [inaudible] À part Chambres de Commerce et de Métier. Oui, mais moi je veux dire que, je veux bien que mes gens le rencontrent, mais lui demander quoi. Moi, ceux qui m'intéressent c'est le ministère des Affaires sociales et le ministère des Finances, c'est eux qui décident pour nous, enfin dans ce qui nous concerne, à part les élections des Chambres de Métiers, de Commerce, mais moi ça ne m'intéresse pas. Donc ça vient de là, la loi Royer est votée. Il est chargé de l'appliquer. Mais même ça il peut pas la bouger sans demander à l'un ou à l'autre. Toutes les décisions sont prises au niveau des ministères des Affaires sociales et des Finances, toutes.

**TJ** - Donc il n'y en a pas un spécialement avec qui vous avez...

**GN** - Non. C'est pas que j'avais rien contre, mais comme il avait pas de pouvoir, je me demandais à quoi ça servait de les rencontrer sinon que de faire comme mes collègues, d'avoir la photo. J'y suis allé une fois, chez Yvon Bourges.

**TJ** - Oui quand vous sortez de prison, il vous reçoit.

**GN** - Faut bien savoir quand même, si on regarde un petit peu ce ministère a été créé à toute vitesse pour le CID-UNATI.

**TJ** - Justement, c'est un ministère corporatiste, et l'on pourrait croire que c'est celui qui devait être votre interlocuteur principal.

**GN** - Oui, mais on lui a pas donné de pouvoirs. Le problème c'est qu'il aurait pu devenir. Mais je sais pas qui a pris la décision et pourquoi on a oublié de dire qu'il a compétence sur le fiscal et le social. Mais il a aucune. On va faire le ministère pour bloquer le truc, pour dire : « Tiens on lui fait un hochet ». On met un type qui traîne par là, on essaie d'avoir un nom tout au moins au début, mais on lui donne aucun pouvoir. Donc chaque fois, que moi, que quelqu'un y'allait [inaudible] non non c'est pas moi c'est le ministère des Finances, non non c'est pas moi c'est le ministère des Affaires sociales. Alors s'il fallait chaque fois que lui téléphone, autant aller directement à l'un, directement à l'autre.

**TJ** - Et avec la direction du Commerce intérieur, avec les fonctionnaires et l'administration vous aviez des contacts ?

**GN** - Alors les fonctionnaires et l'administration, au niveau des régions, au niveau des départements. Au niveau national, j'en ai plus aujourd'hui que j'en avais, mais parce qu'à l'époque il faut quand même bien s'en souvenir qu'on fonctionne pas comme aujourd'hui. Un ministre c'est un vrai ministre, et un fonctionnaire n'a pas le pouvoir qu'il a hein aujourd'hui. Je veux dire il a ses idées mais il applique, il la ferme. Vous savez. [inaudible] Maintenant si on parle de la façon dont on était traité au niveau départemental ou régional, je dirais avec une certaine bienveillance, même s'il y a eu des problèmes. [...]

**TJ** - Mais à l'époque dans les années 1970, Jean Fries vous le connaissiez ?

**GN** - Qui ? Non.

**TJ** —C'était le directeur du Commerce intérieur de 1974 à 1981. Louis Barbe ?

**GN** - Non.

**TJ** - Et Jacques Bonacossa non plus ?

**GN** - Non. Vous savez il y a un tas, de ce que j'appellerais, il y a un tas de potiches. C'est à dire que ces gens sont là enfermés dans leur bureau, et moi j'étais sur le terrain. Pourquoi je m'adresserais à des gens qui n'ont aucun pouvoir etcetera. [...]

Lorsque je veux créer un journal qui s'appelle le Travailleur Indépendant, je demande au ministre des Finances qui me dit : « Je refuse ». Je passe outre et je lance, et j'ai 80000 abonnements et je sors mon journal. 1 600 000 exemplaires. Et ils cèdent, et Fourcade cédera encore plusieurs fois. [...]

Aller voir les uns et les autres c'est une perte de temps, il faut aller, toujours c'est mon principe, il faut aller à l'essentiel. Vous parlez du RSI, aujourd'hui il y a un grave problème, on s'adresse à tous les députés par une lettre et on leur met le nez dedans et on voit ce que ça donne. C'était pareil avant.

**TJ** - Vous faisiez beaucoup de pression sur les députés ?

**GN** - Sur les députés moi pas, mais les militants oui, beaucoup de pression oui. Absolument beaucoup de pression. [...]

Bien sûr qu'il y avait une pression qui s'était étendue chez les députés, même le soir on recevait des visites, le gens arrivaient chez nous et ils avaient peur [...] Les interventions à l'Assemblée nationale, et il y en avait qui le faisait volontiers. [...]

**GN** - Par contre, ce que je rend hommage aux agriculteurs, c'est qu'ils ont transformé, vous savez comme je le dis aujourd'hui, je dis vous savez avant l'agriculteur c'était le paysan, c'était le plouc, c'était presque l'injure, de dire à quelqu'un péquenaud, paysan, plouc... Regardez les aujourd'hui, leurs délégués syndicaux, leur formation syndical, leur machin, ils ont su utiliser leur formation, ils ont su utiliser certaines choses. Je dirais qu'il y a un corporatisme. Mais ils sont su au moins se remettre en cause et nous on n'a pas été capables. L'individualisme dans notre classe sociale confine souvent avec l'égoïsme. On réfléchit pas. Vous savez j'ai passé une partie de ma vie, devant des salles énormes, à dire que 90 pourcent des commerçants ne pourraient même pas faire un CRS, 10 pour cent applaudissaient bien entendu et les autres se reconnaissaient. Pourquoi ? Parce que c'est vrai, qu'à un certain moment, du moment que c'est moi. Aujourd'hui c'est pire. Tant que les zones rurales ont tenu, quand les zones rurales se sont écroulées. Parce que les zones rurales, lorsque les types venaient en réunion. [Inaudible] Tout le monde se retrouvait au bistrot du machin, parce qu'il y avait ce forum permanent au village. Chez le boucher, chez le charcutier. Donc quand quelqu'un arrivait « Tu vas où ? » On prend la voiture et on arrivait. Une voiture seule ça existait pas. À Paris on peut rester 10 ans en face d'un commerçant, on s'est même pas dit bonjour. C'est pas les villes. Le CID-UNATI c'est une affaire de campagne. Quand les zones rurales se sont écroulées, le syndicalisme...Or aujourd'hui il faudrait en créer un nouveau. [...]

C'est vrai que le CID-UNATI a toujours négocié. Et c'est vrai quand sans une certaine compréhension des Ministères, de droite comme de gauche, parce que l'intelligence n'a pas de parti politique, ni la connerie d'ailleurs, donc à partir de ce moment-là sans eux c'était pas possible. [Inaudible] Et voilà ce qui a été important. Je dois dire que je me souviens de Chirac. Jacques Chirac avait fait une proposition alors que j'étais toujours condamné. Je me souviens la première fois, il était Premier ministre, c'était de passer à Matignon, mais derrière. Il y avait un huissier et un gendarme mobile qui m'ouvraient la petite porte, je traversais et j'arrivais chez Chirac, dans son bureau. Des fois, on me faisait un petit peu attendre car il recevait quelqu'un.

Je passais là et puis on discutait. Il m'avait dit quoi ? Il m'a dit écoutez : « Je voudrais que vous m'expliquiez un petit peu, parce que je ne connais pas toujours la vérité ». Et alors on avait mis les choses au point. « Vous voyez moi je suis ministre, il faut vous mettre en prison ». Moi je dis : « J'ai rien demandé, vous allez pas me mettre en prison. Vous m'avez demandé simplement de venir vous expliquez, c'est ce que j'accepte. Vous m'avez dit « il faudra pas le dire », bah, je le dirai pas. Mais simplement je vais vous dire ce que je pense, ce que moi je vois tous les jours ». Bon, bah ça a duré mais ça se passait très bien. Et ça se passait aussi très bien dans d'autres... J'ai jamais demandé à quelqu'un en disant : « La droite est intelligente, la gauche est bête », ou inversement.

**TJ** - Justement, pour rebondir sur la politique partisane. Vous croyez qu'il y a des partis qui ont été plus favorables au petit commerce ou à la grande distribution ? Est-ce qu'il y a une différence droite-gauche ?

**GN** - Je dirais non. On ne peut pas dire qu'il y a une politique de parti pour les petits. Non il y a toujours un espèce, je vais pas dire un mépris, mais de méconnaissance sur le plan économique. Par exemple, sur le plan économique, lorsque vous entendez le ministre parler, de gauche ou de droite, on est la portion congrue. [...]

**TJ** - Y'a-t-il des hommes politiques qui ont soutenu votre cause plus que d'autres ?

**GN** : Oui, oui, y'a eu Robert Boulin d'abord. Fourcade, sur le plan du ministre des Finances. Fourcade, qui a d'ailleurs été très embêté lorsque j'ai démissionné de mon poste de président de la CANAM. [...]

Je m'entendais bien avec Fourcade donc. Et je vais surprendre, y'a quelqu'un qui m'impressionnait également beaucoup, c'est François Mitterrand. Je parle de François Mitterrand lui-même. [...]

Je déteste aller, passer mon temps dans les ministères, dans les machins, si y'a pas quelque chose à réclamer. Mais faire comme je vois mes collègues qui n'arrêtent pas de faire le tour des trucs, des invitations, des machins. Moi j'ai pas gardé mes invitations parce que j'y suis jamais allé, au 14 juillet lorsqu'il y avait l'invitation du président pour aller dans les Jardins de l'Élysée, j'y allais pas. Parce que j'avais rien à y foutre. Parce que ça m'emmerdait prodigieusement. Donc à partir de ce moment-là euh..., la seule que j'ai acceptée c'est Giscard, parce que c'était la première fois, parce que c'était l'Élysée, parce que c'était officiel, parce que je sortais de prison et que j'allais y rentrer. Y'avait un côté symbolique. J'apportais là la reconnaissance officielle à un président de la République de ce que je représentais et le syndicat. D'ailleurs, quand on m'a demandé à la sortie comment ça c'était passé, j'ai dit : « Je suis entré en militant, je ressors en militant ». Bon, point final, et c'est vrai d'ailleurs, parce que c'était pas pour aller faire de la lèche. Je me suis pas entendu avec lui, mais c'est sur ses conceptions technocratiques. Je trouve que c'est le plus mauvais président qu'on a eu, que c'est le plus mauvais en tout, même si c'est un bon ministre des Finances, il fallait qu'il arrête là quoi. Non c'est un type si on veut bien regarder l'ensemble de son œuvre, vaut mieux pas la regarder. Ce qu'il nous a amené était terrible. [...]

Je pense que Pompidou a été un type à la fois génial [...] Il avait une vraie réalité politique. Je dis pas qu'ils étaient bons, qu'ils étaient merveilleux, je dis qu'ils avaient la réalité des choses. Moi quand je rentrais dans un cabinet, il y avait le ministre qui était là, bon il y avait une ou deux personnes qui étaient qui prenaient des notes, mais c'était le ministre qui parlait. Il disait « Je ». Il ne disait pas on verra. [...] Ce n'est qu'à partir de Giscard qu'on voit arriver des technocrates. Alors vous rentrez chez le ministre et vous avez l'impression de passer un examen. Du style : « on vous écrira », tout le monde a fait son mot et il regarde à droite et gauche pour demander l'avis.... Il connaît pas ses dossiers ce type, c'est pas possible. Tandis que vous alliez à Pompidou, il connaissait ses dossiers. Puis ils avaient ce sens politique de dire : « Il faut toujours lâcher quelque chose, et surtout pas de mépris. »

**EXTRAITS DE LA RETRANSCRIPTION D'UN ENTRETIEN AVEC JEAN-PAUL OLIVIER**  
Conseiller technique, ministère du Commerce et de l'Artisanat, 1981 à 1984

Durée de l'enregistrement : 1 heure et 58 minutes

Lieu de l'enregistrement : domicile de Jean-Paul Olivier, Paris, XXe arrondissement

Date et heure de l'enregistrement : le mercredi 11 mars 2015 à 15h

**TRISTAN JACQUES** - Je vais vous demander de vous présenter, de dire quelques mots sur votre formation et votre carrière.

**JEAN-PAUL OLIVIER** - Alors, euh... moi je suis à l'origine un économiste. C'est à dire que j'ai fait des études d'économie, avec un diplôme de troisième cycle d'économie. Et je suis rentré absolument par hasard, en fait parce que j'avais besoin de financer ma dernière année d'études. Je suis rentré tout à fait par hasard dans un service, en fonction de mes connaissances en matière de comptabilité [...]

**TJ** - En quelle année ?

**JPO** - En 1973, si mes souvenirs sont bons. De fil en aiguille, je suis devenu un peu un spécialiste des finances des chambres de Commerce et d'Industrie. Ce qui était un travail d'appoint est devenu un travail à temps plein et donc je suis resté dans ce service jusqu'à 1981. Et, en 1981, je suis allé au cabinet d'André Deléris, et on rentre dans la phase qui vous intéresse le plus, pour suivre les questions de chambres de Commerce au cabinet de ce ministre. Je suis, j'ai toujours été, socialiste. Donc j'avais pour Deléris et pour son directeur de cabinet, qui était un de mes amis, que j'avais connu à cette occasion-là donc dans des activités de type syndicales et politiques. Donc j'avais un intérêt puisque je connaissais bien ce domaine.

**TJ** - Qui était le directeur de cabinet ?

**JPO** - Euh... Pierre Antoine Mattei. Il était lui un peu un spécialiste de l'artisanat. Puisqu'il travaillait à la direction de l'Artisanat, qui était un des trois services qui étaient en fait ceux du ministère du Commerce et de l'Artisanat d'André Deléris à l'époque. Il y avait le service des chambres de Commerce et de l'Industrie, qui était un service en principe commun avec le ministère de l'Industrie, il y avait la direction de l'Artisanat et il y avait la direction du Commerce intérieur, avec des traditions et des rattachements tout à fait divers. Puisque la direction de l'Artisanat était à l'époque au ministère de l'Industrie, le service des chambres de Commerce était à l'Industrie et la direction du Commerce intérieur était à... enfin en soi c'est une histoire. En fait, elle est issue du ministère de l'Économie.

**TJ** - Et depuis 1974 elle était autonome.

**JPO** - Oui.

**TJ** - Pour gérer la Loi Royer.

**JPO** - Oui, pas uniquement. D'autres considérations plus personnelles existaient. Le chef du service qui est devenu direction du Commerce intérieur était le frère d'une ministre de l'époque et il a trouvé ça bien de profiter de l'occasion pour s'occuper d'avoir un poste un peu plus important... bon mais ça c'est du détail. [...]

Donc c'était ces trois services là. Il y avait mon ancien chef du service des chambres de Commerce, qui s'appelle Louis Barbe, qui était un ami et qui était devenu un ami au fur et à mesure, qui était lui aussi un socialiste. Euh... était chargé de mission. C'est lui qui, au tout départ du cabinet, suivait les questions de commerce. Y'avait dans ce cabinet personne, si mes souvenirs sont bons, personne qui soit issu de la direction du Commerce intérieur, et donc y'avait Pierre-Antoine Mattei qui lui venait de la direction de l'Artisanat. Donc on était deux du service des chambres de Commerce, mais de toute façon il y avait, ce qui était un point

important, si on revient toute à l'heure un peu ce à quoi servent les membres des cabinets ministériels, je veux dire il n'y avait pas de confiance entre le nouveau ministre socialiste et la direction du Commerce intérieur et donc y'a eu personne de la direction du Commerce intérieur de l'époque qui soit monté au cabinet du ministre. Donc c'est Louis Barbe qui a suivi ça. Qui est devenu directeur du Commerce intérieur dans un deuxième temps. Louis Barbe, il était au départ chef du service des chambres de Commerce et d'Industrie. Bon, je simplifie puisque, je veux dire, le service était élargi à d'autres domaines. Il est donc parti comme chargé de mission auprès d'André Deléris et du cabinet d'André Deléris, il a pris la suite du directeur du Commerce intérieur lorsque celui-ci est parti. [...]

**TJ** - J'aimerais bien que vous me parliez de votre rôle précis entre 1981 et 1984.

**JPO** - Bon d'abord. De mon point de vue ou de mon expérience plutôt, qu'est-ce que c'est qu'un membre de cabinet ministériel ? [...] Il y a un rôle qui est joué par les conseillers qui est de participer à toutes les instances de discussion interministérielles sur des dossiers je dirais qui ont une dimension transverse. Là non plus les ministres ne sont pas en situation de gérer tous les dossiers interministériels. Et il y a eu un peu plus. Puisque vous parlez de ce que j'ai fait. Et il peut y avoir pour certains dossiers un rôle un peu plus de pilotage. C'est-à-dire des dossiers dans lesquels il y a des conflits entre organisations professionnelles, et sur lesquels la direction, en l'occurrence la direction du Commerce intérieur pour prendre cet exemple, n'arrive pas à se dépatouiller, et que parce qu'on est en France, toutes les organisations professionnelles veulent qu'il y ait une décision politique. Un dossier typique, pas très fréquent, qui est en réalité pour moi celui de suivre, de piloter un groupe de travail, établir un rapport en rassemblant des gens qui passaient leur temps à se bouffer le nez, sur la franchise. On avait un conflit entre franchiseurs et franchisés et donc le problème [...] Et à ce niveau-là, je veux dire, j'ai piloté un groupe de travail qui a fait des propositions. Si j'en reste sur la question de la franchise, les franchiseurs évidemment ne voulaient pas de réglementation. Les franchisés, ou plutôt certains franchisés, se plaignaient de choses. Et on a mis en place, donc un rapport qui établissait une espèce de code de bonne conduite. Et j'ai piloté, c'est pas le ministre personnellement qui a piloté ce groupe, qui a abouti à un certain nombre de conclusions. La Loi Doubin est revenue parce que de toute façon c'était un conflit qui durait en permanence depuis plusieurs années, avant 1981. Je veux dire c'était pas spécifique de la vie socialiste. Mais le gouvernement avait commencé, a commencé à l'époque par essayer de trouver un arrangement, un code de bonne conduite, puisqu'on avait après hésitation sur le fait de faire, donc dès 1983-1984, de faire une législation qui finalement, compte-tenu de l'échec d'une certaine manière de l'application de cette recommandation, de ce code de bonne conduite, a conduit finalement à l'intervention législative.

**TJ** - Donc pour les franchises vraiment c'est parti de plaintes des organisations professionnelles, et pas d'une volonté d'orienter les structures commerciales ?

**JPO** - Il faut avoir en tête, je dirais un peu ce qu'il y avait avant pour comprendre. Les gouvernements précédents face au commerce avaient une position, je dirais, très non-interventionniste, en matière commerciale. Je veux dire qu'il y a eu un point tout à fait important ça a été la Loi Royer. Que j'avais suivi au service des chambres de Commerce et d'Industrie, en tant qu'un des membres du ministère du Commerce et de l'Artisanat. Il n'y avait pas d'interventions, à l'exception notable de la Loi Royer. La Loi Royer qui est une loi fondamentalement politique, mais pas économique, au sens où il n'y avait pas de vraie volonté de privilégier les uns ou les autres, entre les grandes surfaces et les petits commerces.

**TJ** - On peut dire que la volonté avait existé avant, dans les années 1960, de privilégier les grandes surfaces.

**JPO** - Ce qui a été privilégié dans une phase qui était une phase de développement de l'inflation et autre, c'était que, ce que l'on appelait le grand commerce ou le commerce moderne, présentait



l'avantage de peser sur les prix. Ça c'est clair. Et de toute façon c'est un élément qui a toujours joué, on y reviendra. Ça a aussi pesé après 1981. Donc il y avait eu le Poujadisme, qui s'était développé à un moment où le commerce moderne n'était peu ou pas existant. Et lui qui était né, le Poujadisme qui était né, sur un, essentiellement, sur un problème qui est celui des cotisations sociales, qui trouve son origine en 1945. Je suis navré de revenir aussi loin.

**TJ** - Non justement, je pars de 1945.

**JPO** - J'ai eu l'occasion de parler avec des gens à cette époque-là, enfin dans cette période-là, j'ai connu des gens qui avaient déjà des responsabilités syndicales ou professionnelles en 1945 et qui expliquaient que c'était volontairement qu'ils avaient pas voulu rentrer dans le système général de sécurité sociale, fondé sur l'idée qu'avec la vente des fonds de commerce de toute façon on couvrait largement les problèmes, je parle des problèmes de retraite, de retraite d'activité. Mais ces responsables de l'époque, effectivement on prit cette décision là mais l'évolution je dirais économique et sociale a conduit à un moment ou à un autre de dire, dans les années 1950, de dire il faut quand même pour les commerçants et les artisans quelque chose. Et on a décidé d'un régime qui était un régime propre, et qui est devenu un régime obligatoire. [...]

Les choses se sont accélérées parce qu'il y a eu un bond commercial. Et là on a eu effectivement notre ami Nicoud, et la Loi Royer est une pure et simple réponse politique à Nicoud, et à la pagaille qu'il mettait dans les rues. Mais en revanche, je veux dire, la position générale du gouvernement, notamment du ministère chargé de l'Économie et des Finances, n'a jamais été de réduire effectivement l'évolution et le développement du commerce qui était à l'époque ce qu'on appelait le commerce moderne, même si ça avait un certain impact, qui était à mon avis de toute façon surévalué par les intéressés, sur les conditions du petit commerce. C'est pour ça, je dis pas que la Loi Royer est un accident de l'histoire. C'est pas un accident de l'histoire, c'est effectivement une réponse circonstancielle à une situation de euh... Mais l'application de la Loi Royer, de toute façon, impliquait le maintien du développement, il y avait des mécanismes d'autorisation administrations, il y avait aussi, avec les conséquences que l'on connaît, je ne sais pas si c'est une question qui vous intéresse, sur les finances des partis politiques. Mais... c'est un sujet que j'ai bien connu... Puisque ça a été un des points très importants de mon activité pendant quelques années. Jamais il n'y a eu de véritable baisse du développement des grandes surfaces pendant la période.

**TJ** - Il y a eu des petits cycles.

**JPO** - Oui, euh... qui étaient des réponses politiques. Mais de toute façon, comme vous le disiez, il y avait quand même au niveau en particulier de Bercy euh... dont je vous rappelle qu'effectivement il y avait la direction du Commerce intérieur qui était d'un point de vue culturel dans ce domaine-là et qui assurait le secrétariat de la Commission nationale d'urbanisme commercial. Je veux dire à aucun moment Bercy n'avait envie de voir réduire ou casser la dynamique de création d'entreprises qui étaient, euh, qui facilitaient d'une certaine manière, dans une certaine mesure peut être en grossissant les traits la lutte contre l'inflation. Alors en 1981 arrive au pouvoir un gouvernement avec 100 mesures et dans les 100 mesures il y a un arrêt de..., un gel de la création de grandes surfaces. Poujade avait appelé à voter Mitterrand du coup. C'est-à-dire c'était dans l'entourage politique de préparation de l'élection présidentielle, parmi tous les contacts pour essayer de rassembler il y avait Pierre Poujade.

**TJ** - Et il y avait Nicoud aussi. Il avait été contacté par Attali je crois.

**JPO** - Oui mais Nicoud a toujours été assez marginal. Mais oui effectivement. [...] Poujade à l'époque je l'ai connu, dans ces années-là, il était devenu très tranquille. Nicoud il n'a jamais été très tranquille de toute façon. Il n'était pas très contrôlable, il n'était pas... Donc je veux dire sur ce plan là, oui bien sûr Nicoud a dû faire partie des gens qui, dans la préparation, sont intervenus comme Pierre Poujade sous l'angle de si vous voulez, et c'était ça l'objectif, si vous voulez qu'il

y ait une partie des commerçants, qui sont pas franchement à gauche, soient au moins neutres sinon voire favorables à ça, bah il faut donner des gages. Et André Delélis, qui avait son caractère, je veux dire il était, pour lui c'était sa bible. D'où le gel décidé en 1981.

**TJ** - "Sa bible" c'est-à-dire ?

**JPO** - Mitterrand avait annoncé qu'on freinait des quatre fers et que [inaudible] on commençait par un gel des... Donc ils gèlent. Alors il y avait un autre aspect des choses qui jouait dans la politique, dans cet aspect tout à fait important. Pas unique, parce que je vous ai parlé par exemple de la franchise, mais j'y reviendrai un tout petit peu parce qu'il y a un lien aussi, avec ça. Euh... lui il est, d'abord il est issu, à titre personnel, d'une activité commerciale. Il était représentant de commerce au départ. Bon, ça faisait un certain temps qu'il faisait de la politique à temps plein, en tant que député-maire, député le mieux élu. C'est en 1969, il a été le seul élu au premier tour. À l'époque, la circonscription de Lens c'était une situation tout à fait extraordinaire. Donc, c'est un modeste, je veux dire, il est maire d'une commune importante, ouvrière, et sensible, comme tout maire, avec ses commerçants, de centre-ville, bien sûr.

**TJ** - Donc il rassurait. Il a été choisi pour ça ?

**JPO** - Il y a d'autres raisons pour lesquelles il a été choisi. Mais en tout cas, de toute façon, lui il arrive il est effectivement assez persuadé, à titre personnel, que on peut freiner, et qu'il faut freiner [inaudible] pour les maires, parce que ça leur permettra d'avoir un commerce de centre-ville qui reste actif. Donc je veux dire, sur ce plan là, geler la création de grandes surfaces ça lui va très bien. Il a changé après. [...]

L'idée, ou en tout cas elle est prise comme telle, l'idée est bien de dire il faut quand même freiner et contrôler mieux qu'auparavant. [Inaudible] comme je l'ai dit, il y avait un frein variable mais il y avait pas un frein très important. Il faut freiner effectivement un peu le développement, et contrôler, ce qui est le deuxième volet des choses, et contrôler euh.... Le fait que ce développement ne mette pas en péril le petit commerce. Et donc quand je reviens au problème de la franchise, qu'est-ce que l'intérêt qu'on manifeste à ce moment-là au cabinet du ministre, c'est que la franchise c'est du commerce moderne avec des petits commerçants. Donc d'une certaine manière, on est très rapidement convaincus de l'intérêt du développement de la franchise, ou du commerce en réseau. Pour contrebalancer la situation qui est celle des grandes surfaces qui écrasent définitivement les petits commerçants, au niveau des prix, et en fait aussi au niveau des capacités d'adaptation du petit commerce. Donc sur ce plan là, le gel est effectivement une période qui [inaudible] à freiner l'évolution. Il n'est pas prévu très clairement ce que l'on fera après, en termes d'ouvertures de grandes surfaces je parle. En tout cas la réflexion qu'il y a au sein du cabinet de Delélis sur la question, c'est comment on peut de toute façon, euh..., entre guillemets, compenser pour le petit commerce, je dirais le désavantage concurrentiel, dont on sait qu'il est intrinsèque, je dirais au système. D'où par exemple, mais il y avait d'autres volets si vous voulez. [...]

En tant qu'observateur, j'ai toujours été très très surpris de la manière dont les choses se passaient. Il y avait l'impact, je dirais, du financement politique. D'une part, là on commence par le gel, mais à Bercy notamment, on n'a de cesse de demander la disparition du gel. Et de toute façon, *in fine*, c'est bien ce qui se passe. On relance la machine. Ce qui était tout à fait évident, et qui est une observation générale, c'était que la manière dont les choses se constituaient en termes de création de parcs, enfin de création d'hypermarchés, était loin de la rationalité économique. Là où s'implantaient les grandes surfaces, c'est là où elles pouvaient le faire, c'est-à-dire là où elles obtenaient un accord local, du maire qui en contrepartie plus ou moins importante pour la commune, voire pour le parti, voire pour soi-même. Un membre de la commission auquel je pense, sur ce plan là, qu'on a toujours suspecté que le fric n'allait ni à sa commune, ni au parti. Et moi j'ai vécu le système de la commission, je ne sais pas si je devrais le dire, non je pense qu'il y a prescription, euh... je veux dire à certains moments comme une

lutte avec l'ancien conseiller qui suivait les questions de euh... avant 1981, qui a défrayé la chronique par ailleurs après sur un tout autre domaine, mais qui gérait le dossier auprès du ministre sortant, de droite, de l'urbanisme commercial, dont je voyais dont il essayait de manœuvrer les membres de la commission pour obtenir les accords de la commission dans des coins qui avaient permis de bénéficier d'un peu de fric. Et donc un de mes travaux était de contrebalancer ces influences là-dessus. [...]

C'est que l'installation se faisait, non pas en fonction, d'une certaine manière, de l'utilité des consommateurs, mais en fonction de la possibilité de s'installer, parce que localement le maire était intéressé, et que là où peut-être ça aurait été utile de faire progresser les choses et de faire des installations, bah je veux dire le blocage total politique au niveau local conduisait à ce que ça ne fasse pas. D'où des écarts absolument considérables de situation locales. Il y avait aussi, on voyait bien, ça c'était la corr.... moi j'ai vécu pendant cette période-là Leclerc, la politique de Leclerc, se mettant, créant des structures au niveau juste un mètre carré inférieur, puis venant ensuite à la commission pour des extensions. Et quelques années plus tard, en voyant que tous les Leclerc, parce que Leclerc c'est pas le supermarché, c'est l'hypermarché, je veux dire c'est ça qui est fondamentalement leur force, c'est une politique qui a été menée en commençant par créer des supermarchés au niveau juste juste en dessous, et à travailler exclusivement par extension. Et ils ont réussi, ce que j'admire de la part de Leclerc, ils ont réussi à transformer tous leurs supermarchés en hypermarchés [...] On a eu un paquet extraordinaire de demandes de Leclerc, d'extension pour passer des supermarchés qui étaient installés depuis 2-3 ans, dont le Maire était très satisfait pour des raisons que l'on connaît. Et d'extension pour faire de l'hypermarché. Et je le répète si vous voulez beaucoup d'années plus tard quand je regardais où on en était et je me disais c'est formidable cette politique puisque finalement le modèle de Leclerc c'est l'hypermarché, euh... alors que dans cette période-là, je veux dire à partir de la loi Royer ils ont travaillé sur la base, d'un niveau pour qui n'est pas celui-là.

**TJ** - Mais quand vous dites les maires étaient très satisfaits pour les raisons qu'on connaît...

**JPO** - Ba oui je veux dire, ça fait des... je veux dire on créé un supermarché qui fait pas trop trop de vagues, qui emploie des gens, euh... et qui maintient, enfin je veux dire qui ne casse pas la baraque comme on dit, je veux dire ça finit par rentrer dans le paysage.

**TJ** - Il y a avait aussi une corruption à un niveau local, des financements d'équipements sportifs...

**JPO** - [...] Il y avait effectivement des contreparties qui étaient payées à cette occasion-là. Ça c'est le système qui était un système général. Je n'ai pas connaissance de dossiers, je le répète, j'en ai vu plusieurs centaines donc, dans lequel il n'y avait pas l'aménagement du carrefour, qui était d'ailleurs tout à fait légitime sur le plan de la sécurité, mais qui était pas question que ce soit la mairie qui paie donc je veux dire c'était la grande surface, dans sa création ou dans son extension, qui payait le truc. C'était un mécanisme absolument général. [Inaudible] C'était au-delà, enfin je veux dire, c'était soit parce que le dossier était plus compliqué qu'il y avait appel à des financements politiques. Mais en revanche je veux dire, c'était une pratique assez générale, et en plus compréhensible sur le fait, de toute façon il faut faire [inaudible] des travaux qui seraient de la responsabilité de la commune, mais ces travaux ne sont pas indispensables tant qu'il y a pas de création de [...] donc je veux dire "si vous voulez avoir mon aval pour la construction allez-y, mais vous payez l'installation que moi commune j'aurais dû faire..."

**TJ** - C'est pour ça qu'on a d'aussi beaux ronds-points.

**JPO** - Voilà, le système des ronds-points à commencer à se développer à ce moment-là. [...]

**JPO** - Je dirais que les équipements municipaux, ça devient plus compliqué effectivement pour financer un équipement qui n'a aucun rapport avec les situations propres, et pour les aspects financiers. C'est là que les bureaux d'études rentrent en ligne de compte. Je pense qu'il est honnête dans cette affaire de distinguer les deux choses. C'est vrai que sur ce plan là y'a des

contributions, les communes doivent recevoir des contributions, directement de participation à des coûts. Quand il y a des coûts qui sont légitimes. Il y a des équipements qui sont financés en partie par des tiers, pas obligatoirement du commerce. Et puis il y a effectivement le financement des partis, ça c'est autre chose. Et ça passe effectivement par des mécanismes...

**TJ** - Et ça ce n'est qu'au travers de la CNUC ?

**JPO** - Ça passe par les financements des bureaux d'études. Les bureaux d'études faisant entre guillemets, étant liés à un certain nombre, je dirais en gros, enfin contrôlant entre guillemets un certain nombre de voix à l'intérieur de la commission nationale ou dans cette partie-là de la commission nationale n'est pas décisionnaire...

**TJ** - Oui c'est le ministre

**JPO** - C'est le ministre à l'époque. Ou via le ministre. [...] Lorsqu'il y a eu la loi Royer, c'était une décision politique pas économique. Et je veux dire c'était bien une situation dans laquelle on faisait confiance au politique pour prendre des décisions.

[...]

Bonacossa il travaillait à la direction du commerce intérieur. Il aurait pu être au cabinet du ministre. Sauf que c'était pas un socialiste. C'était un radical de gauche. Quand Crépeau a pris la suite, j'étais le seul à rester au cabinet pendant quelques temps, enfin je veux dire Bonacossa était plus en phase nécessairement avec un ministre qui était lui-même radical de gauche, et qui était au cabinet entouré de gens qui venaient essentiellement de l'environnement radical de gauche.

**JPO** - Oui à peu près. Y'avait la commission, j'y assistais. J'y participais pas, j'y assistais et je rapportais au ministre éventuellement, je, en fait Louis barbe pouvait de son côté conseiller, et moi je conseillais. Étant entendu que j'étais en relation et que je savais un certain nombre de choses sur les financements occultes qu'il y avait par ailleurs. J'étais informé. On n'a jamais euh... la politique qu'on a menée c'était de toute façon, ce que j'ai toujours dit, je crois qu'il y a eu qu'une seule fois où on avait dérogé, on a dit c'était une volonté politique de dire si la commission nationale s'oppose à un projet il faut pas que le ministre l'accepte. Je veux dire on a commencé une politique qui finalement a abouti l'autonomisation de la commission, je veux dire les décisions ministérielles étaient pratiquement conformes, sauf à l'exception.

**TJ** - Mais l'inverse n'était pas vrai. S'ils acceptaient, le ministre pouvait refuser.

**JPO** - C'est arrivé que le ministre refuse, même quand la commission était d'accord. Mais si vous voulez c'était une stratégie qu'on avait, que je peux expliquer, qui est d'ailleurs assez facilement compréhensible. Moi j'ai toujours considéré que dans un dossier particulièrement brulant, qui était la commission nationale d'urbanisme commercial, mon rôle était de protéger le ministre, donc pas d'autorisation si la commission n'était pas d'accord. Si la commission était d'accord, alors qu'on savait comment un certain nombre de membres, éminents, étaient hors de contrôle ou et que notamment on savait qu'il y avait des financements du RPR derrière, ça arrivait effectivement...

**TJ** - C'est-à-dire ?

**JPO** - on savait que, quand on voyait certains dossiers auxquels il y avait une majorité favorable de la commission nationale d'urbanisme commercial, on savait que mon prédécesseur avait fait le tour des commissaires, en leur disant "il faut que vous votiez pour le projet". C'est un peu comme ça que ça fonctionnait. Et [inaudible] à certains moments quand il y avait des [inaudible] qui étaient acceptés par la commission c'était parce que, euh... l'équivalent extérieur du PS, qui manageait ça, avait appelé les commissaires, tel commissaire, en disant "il faut voter pour".

**TJ** - Parce qu'il y avait eu une corruption en amont ?

**JPO** - Ba corruption oui, dans certains cas c'était plutôt corruption, dans d'autres c'était... C'est une commission dans laquelle vous avez d'une part des élus, d'autre part, des professionnels. Donc... Bon les professionnels ce sont des responsables syndicaux, qui ont leurs contacts, ou qui ont des relations plus ou moins amicales avec des politiques, de gauche ou de droite, plutôt de droite d'ailleurs, à l'époque. Je crois pas que ça ait beaucoup changé. Quant aux élus, ils sont pas, c'est une forme de proportionnelle etc., donc je veux dire y'a pas que des gens, y'a pas que des élus de gauche. Et en plus dans les élus de gauche, c'est pas nécessairement, tous ne se pliaient nécessairement. Donc je veux dire si on appelle un certain nombre d'élus de droite, un certain nombre de professionnels, qui sont pas entre guillemets de droite, mais qui ont des sympathie et qui se sentent soutenus ou qui ont envie de soutenir la droite, bah je veux dire on obtient une majorité pour un dossier. [...]

Vous êtes Carrefour, vous avez envie de vous implanter à un endroit donné, vous avez pas l'accord de la ville centre, mais de toute façon vous vous en foutez puisque vous vouliez aller dans la commune rurale d'à côté, vous obtenez assez facilement l'accord de la commune rurale d'à côté puisque de toute façon quand y'aura cette implantation y'aura de la taxe professionnelle qui tombera. Même si le maire de droite de la ville centre est pas très chaud pour ça, donc je veux dire c'est une implantation qui correspond à l'étude propre que Carrefour a fait d'une bonne implantation. Après quoi Carrefour se tourne vers les personnes ad hoc en disant, donc les politiques ad hoc, même au-dessus du Maire, sans que le maire soit du même bord, je répète le maire, de toute façon y'aura un problème de permis de construire donc il vaut mieux qu'il soit d'accord, c'est en général assez facile surtout le maire de la commune rurale d'à côté qui est bien content de faire chier le maire du centre-ville là-bas. Donc on obtient l'accord. Ça c'est la discussion locale, on essaie éventuellement d'obtenir l'accord de la ville centre. Mais bon, des fois on y arrive pas. On se tourne vers l'environnement propre à gauche comme à droite, les gens qui sont connus comme suivant ces dossiers dans les partis ou auprès des partis, pour les partis...

**TJ** - Mais en passant en CDUC d'abord ?

**JPO** - Non non, on commence à voir s'ils sont prêts à soutenir, si on arrose le parti d'une manière ou d'une autre, soit en direct avec des billets, soit en prenant une étude bidon et en payant une étude bidon. On passe en CDUC, on voit comment ça se passe. De toute façon, s'il y a un accord, compte tenu des règles qui sont posées, y'a nécessairement un appel qui est fait à la commission nationale. À cette époque-là, toutes les décisions favorables pratiquement remontent au niveau national. Alors pas quand c'est une extension, mais quand il s'agit de créer un hypermarché de 3000m<sup>2</sup>, de 5000m<sup>2</sup>, la CDUC peut le cas échéant parce que le gars du Carrefour a réussi à subordonner, ou convaincre une majorité de la CDUC. De toute façon la CDUC, y'a quand même nécessairement ne serait-ce que les représentants du petit commerce qui vont faire appel. Donc ça remonte automatiquement à la commission nationale. [...]

Quand ça remonte, je le répète c'est parce que c'est une extension de 1200 à 1500m<sup>2</sup> et que bon tout le monde est d'accord. Mais le souvenir que j'ai, ça doit être de 3 mois qu'ils ont besoin pour faire appel dans une commission départementale. Donc je veux dire, tous les projets importants remontent.

**TJ** - Donc une fois que ça remonte ?

**JPO** - À ce moment-là, Carrefour qui a pu déjà voir localement les choses prend ses relations pour obtenir les votes en faveur du projet au sein de la commission nationale. [...]

Ça marche pas à tous les coups, bien sûr que ça marche pas à tous les coups. Je veux dire moi, quand je sentais pas un dossier, quand je sentais qu'il y avait une manœuvre derrière. Je veux dire la Commission nationale a voté en général, pas de manière massive, la Commission a voté et j'ai quand même des doutes là-dessus ou je pense qu'il y a une manœuvre, que le dossier me

paraît excellent, parce que plus le dossier est pourri, effectivement plus la pression et l'arrosage est fort. Y'a quand même un certain nombre de dossier qui sont...

**TJ** - Y'a de l'arrosage dans tous les dossiers ?

**JPO** - Non, pas dans tous.

**TJ** - Y'a des entreprises qui arrosent plus ?

**JPO** - Par exemple je suis absolument convaincu que Leclerc arrosait pas. À ma connaissance c'était pas une politique. [...]

Il faut avoir en tête ce qu'est la situation en 1981. En 1981, y'a les grands qu'on a toujours mais y'en a pas mal de petits qui ont été absorbés depuis le temps. Ce qui est un des points à mon avis important sur ce plan là. Y'a beaucoup, enfin je veux dire, le paysage actuel est assez structuré par, en dehors d'Auchan qui est un cas très particulier, et le Carrefour qui est un autre grand truc, cette période est une période dans laquelle il y a une floraison de gens qui viennent du commerce, souvent du commerce de gros, et qui ont à partir du commerce de gros, Promodès c'est évidemment, Paul Louis étant l'archétype, ça c'est ce qu'il faut faire. Donc on a beaucoup de commerçants, et on a encore pas mal de enseignes et de groupes. Donc je veux dire ils ont pas tous, beaucoup sont des groupes régionaux, Cora ou autres, et donc je veux dire, ceux-là n'ont pas nécessairement la même politique que les groupes les plus importants qui ont fini par se racheter, se bouffer, la quasi-totalité. Donc je pense que ce plan là, ma réponse est nuancée si vous voulez. Je pense à Rallye qui était à l'époque dirigé par le fils du fondateur qui était un jeune blanc bec et je pense qu'il savait pas, je veux dire. Rallye avait commencé à faire son trou, petit trou quand même dans l'ouest. Mais manifestement il avait pas les relations que les gens de Carrefour, voire les gens de Promodès, avaient déjà, ou d'Auchan. Avec des équipes, avec des gens, qui faisaient et qu'on rencontrait au cabinet, notamment moi. Qui venaient me voir là-dessus, qui me disaient pas ceux qu'eux ils avaient été voir, ni mes amis de gauche ni mes ennemis de droite, qui me parlaient des dossiers, de l'importance qu'ils attachaient au dossier. Puisque de toute façon moi je rapportais *in fine* au ministre qui décidait. La politique c'était de dire, on fait, pas de décisions favorables. Alors qu'il y en avait eu et notamment par la fameuse vague qu'il y a eu pratiquement en mai 1981, y compris avec une signature par le ministre, des autorisations post datées.

**TJ** - C'était Charretier à l'époque ?

**JPO** - Oui, je sais pas si c'était Charretier lui-même. Enfin Charretier a accepté ce qu'on lui a dit de faire. Et il a signé une pelleté de trucs alors qu'il était plus ministre. Ça on le sait. Ça n'a pas été contesté juridiquement, on a laissé filer. Mais on le savait. Euh, je veux dire c'étaient des projets qui étaient purement liés à un financement, ou dont on attendait du coup à droite qu'il y ait un retour. La politique qu'on a menée nous, en tout cas dans cette période-là, c'était "il faut que la commission soit d'accord", [inaudible] lorsqu'un honorable correspondant qui participait à la récupération du financement pour le PS de l'époque, qui me disait : "ah j'aimerais bien que ce dossier passe", je lui disais : "si t'es pas capable de trouver une majorité à la commission nationale, il ne passera pas". Donc il fallait une majorité à la commission nationale, et même quand il y avait une majorité, et qu'on jugeait que le projet était, y compris dangereux pour le ministre, parce que ça risquait de créer des problèmes locaux ou autres, je veux dire, on prenait pas le risque. Ce qui fait que les autorisations ont été, enfin y'en a eu, y'en a pas eu une foulditude. Y'a pas eu de récupération si vous voulez de tout ce qui avait été jeté au cours de la période d'avant. [...]

**TJ** - Donc la corruption ? Le ministre touchait aussi quelque chose. Jean-Marie Rausch raconte des choses...

**JPO** - La réponse est "je ne sais pas"

**TJ** - Il parle de malles Louis Vuitton échangées au Ritz, avec 7 millions, 6 millions pour le parti, 1 million pour le ministre.

**JPO** - C'est tout à fait possible. Je vais dire, sur ce plan, tout ce que je peux dire, je vous ai dit qu'elle était la politique qu'André Deléris avait demandé de suivre. Dans mes propositions à sa signature, il a toujours suivi mon avis, ma position. Ça a été extrêmement rare que d'autres influences se soient exercées. En tout cas dans la période que j'ai connue, enfin j'ai connu de toute façon toute la période Deléris, y'a un ou deux dossiers sur lequel je me suis demandé "qu'il y avait une incidence locale". Mais je crois pas, honnêtement, je suis peut-être un grand naïf, mais je vois pas André, ni d'ailleurs Michel Crépeau, toucher des malles de billets. En revanche, j'ai toujours, je me suis toujours demandé si certaines autorisations qu'avaient reçues Auchan, pour dire les choses crument, n'avaient pas un lien avec le Stade Bollaert, le Stade de Lens.

**TJ** - C'est-à-dire ?

**JPO** - Bah Lens était à l'époque la ville de Deléris, avec un grand stade et donc ça n'est pas sûr, mais je veux dire Auchan a soutenu le Racing Club de Lens, peut-être plus qu'il ne l'aurait fait spontanément. Mais en revanche je ne crois pas beaucoup qu'il y ait eu effectivement une mallette, je vois pas bien Deléris.

**TJ** - Mais l'argent repartait dans les partis quand même ?

**JPO** - Oui.

**TJ** - Par les membres des commissions ?

**JPO** - Non, non non, mais c'est pas les membres des commissions.

[...]

**TJ** - Mais le fric était donné à qui ?

**JPO** - À des gens qui étaient chargés de récupérer le fric. On a, y'a des gens qui sont connus, qui ont donné lieu à un certain nombre de scandales. [Inaudible] ... Bureaux d'études qui finançaient donc les partis politiques avec des surfacturations... Et il y avait en dehors des agences en question un certain nombre d'hommes qui [inaudible] hors agence.

**TJ** - Mais il n'y a pas eu d'enrichissement personnel ?

**JPO** - Honnêtement non, le seul enrichissement personnel, j'ai pas de preuves, mais que je subodore c'était sur un honorable parlementaire socialiste de l'époque. Parce que lui de toute façon fonctionnait différemment des autres, y compris des autres socialistes. Quand je savais par mes contacts avec des, je répète, des hommes ou des agences, y'avait donc du côté du PS une certaine sympathie contre rémunération qui était apportée à tel dossier et ils me disaient que, je veux dire était sympathique un nom, ou l'antipathie de l'intéressé était différente de celle des autres qui votaient comme un seul homme dans le bon sens. [...] La personne qui n'était pas de l'agence mais qui s'occupait de récupérer des financements pour le Parti Socialiste n'a jamais essayé par exemple de me corrompre moi, tout le monde savait, dieu sait que j'ai été invité par, j'ai été invité par tous les, à déjeuner, par tous les grands groupes, euh... d'une manière ou un autre. Tout le monde savait que je jouais un rôle important, c'est pas moi qui décidait, mais j'avais quand même un rôle important à l'époque. [...] Je tiens d'une certaine manière à souligner qu'à côté de l'urbanisme commercial, il y avait toute une série de réflexions sur les moyens de soutenir d'une certaine manière un petit commerce, entre guillemets indépendant, disons un petit commerce, euh... alors que de toute façon, je veux dire, bon, même si ce qui est toujours un problème, vous avez dû vous en rendre compte si vous avez eu des contacts, je veux dire, le monde du commerce est farci d'idéologies, c'est-à-dire que de toute façon, n'importe quel concurrent est nécessairement un concurrent déloyal. Je veux dire, de toute façon, c'est un monde qui considère que n'importe quelle concurrence est par essence déloyale. Donc de toute façon les petits commerçants considéraient et disaient que n'importe quelle grande surface était

déloyale. Alors que, ça c'était un avis de pur techno, euh... je veux dire elle était pas déloyale cette concurrence. [...]

**TJ** - Y'avait une politique d'aide aux paysans en zones rurales qui a été mise en place en 1976.

**JPO** - C'est ça, mais là aussi je dirais, y'avait un problème de réaction politique. Non non mais je caricature. Ce qui fait quand même la différence, même s'il y a eu l'épisode de la Loi Royer, c'est quand même le gel complet pendant 1 an et la relance lente et progressive, non pas la récupération de toutes les imaginations, de tous les projets qui avaient continué à être déposés. Et c'était un appui vraiment plus direct à trouver des voies pour que le petit commerce continue à se développer. Donc j'ai évoqué la franchise. Au-delà du commerce rural y'a eu aussi un travail qui est lié aussi aux événements qu'il y a eu dans les banlieues, sur le commerce [inaudible] rénovation dans les quartiers difficiles des commerces en difficulté et ça ça n'existait pas avant.

**TJ** - J'ai l'impression que ça restait quand même très marginal comme politique l'aide au commerce dans les quartiers sensibles.

**JPO** - Oui mais ça a démarré à ce moment-là. De toute façon il y avait pas énormément, énormément de moyens. Y'en a jamais eu énormément. Le commerce rural, bon, avait beaucoup plus de sympathie, notamment à droite donc je veux dire c'est des zones qui sont plus proches de la droite que de la gauche. En revanche je veux dire, sur euh... les quartiers défavorisés, ça c'est vraiment nous qui avons commencé à faire quelque chose. [...]

La situation parisienne est assez extraordinaire. Pas un hypermarché à l'intérieur de Paris.

**TJ** - Oui justement quelle est l'explication ?

**JPO** - Parce que de toute façon Chirac n'en voulait pas. Chirac voulait pouvoir continuer à s'appuyer sur le petit commerce donc de toute façon il n'était pas question de ne pas plaire au petit commerce. Et comme le petit commerce ne voulait pas d'hypermarchés, donc pas d'hypermarchés.

**TJ** - Donc ce n'est pas un problème foncier le fait qu'il n'y ait pas de grandes surfaces à Paris ?

**JPO** - Non c'est pas le problème foncier. Parce qu'on peut très bien imaginer... ils auraient très bien... Y'a des gens de grande qualité, et y'avait, en tout cas, et je pense qu'il y a toujours des gens de grandes qualités, et donc ils auraient pu trouver une solution.

**TJ** - D'accord. Parce que j'ai entendu parler de ça, qu'il y avait une véritable politique de Chirac pour le petit commerce. Mais ces archives de la Ville de Paris ne sont pas accessibles. Donc je ne peux pas avoir de traces de ce que j'avance.

**JPO** - [...] Sur Paris, de toute façon, il y avait le potentiel de... de clientèle, donc il n'y a aucune raison qu'on n'ait pas trouvé un moyen. Je veux dire, c'est...y'a toujours une solution. Y'a des problèmes particuliers. Je veux dire, dans les grandes surfaces, le commerce a des gens de qualités qui trouvent des solutions. [...]

**TJ** - Venons-en à la question du repos dominical...

**JPO** - Je suppose que si vous avez fait un minimum étude, vous avez vu que, quelque chose que je suis obligé, moins maintenant, on dit des choses un peu plus sensées que dans le temps. Il n'y a pas d'interdiction d'ouverture des commerces le dimanche. Ça n'existe pas. Ce qui est interdit c'est d'employer des salariés, c'est tout. Et quand je veux dire, j'ai été obligé, par rapport à des commerçants, dans mes dernières fonctions, j'ai eu à suivre ces questions au moment où ça a été relancé, je vous dirai pourquoi de mon point de vue ça a été relancé. Y'a eu, euh... si ça a été relancé, ça a été relancé parce qu'il y avait des gens qui pour des raisons purement contingentes ont pu ouvrir le dimanche, ont fait leur beurre le dimanche. Alors ça n'a pas plu aux syndicats qui sont garants [inaudible] et ça ne plaît pas aux petits commerçants sur le thème « mais nous on voudrait fermer. » On voudrait fermer et on ne veut pas de concurrence, toujours pareil.



**TJ** - C'étaient surtout les grands groupes qui n'ouvraient pas le dimanche qui se plaignaient. Ce n'étaient pas tellement les petits commerçants.

**JPO** - Pour moi ça n'a pas été un problème, sauf qu'il y a eu la création d'un certain nombre de zones qui ont, pour des raisons contingentes, Plan-de-Campagne, le dossier en soi, Plan-de-Campagne vous savez où c'est ? [...] Alors, c'est une zone qui était quasi désertique à mi-chemin entre Aix et Marseille. Et il est décidé de créer une grande zone commerciale. Donc on crée une grande zone commerciale, dans un désert commercial. Et quand même il faut, on est à 20 km de Marseille et 20km d'Aix. Évidemment ça ne marche pas. Oui mais y'a eu des investissements, tout le monde s'est mouillé. On a fait une grande zone etcetera. Comment on peut arriver à rentabiliser, je veux dire, cette zone ? [...] Le Préfet dit "Bon allez, pour rentabiliser, pour qu'il y ait une clientèle qui vienne, eh ben laissons ouvert le dimanche". Les gens, euh les commerçants évidemment sont d'accords parce qu'ils ont besoin de chiffre d'affaires. Ils offrent effectivement à leurs salariés des conditions pas inintéressantes, doublement du salaire. Et évidemment ça marche. ça marche même très bien. Y'a eu d'autres cas qui sont exactement sur le même... C'est à dire qu'au départ ce sont des zones commerciales, enfin en tout cas très souvent, ce sont des zones commerciales qui ont du mal à en fait se rentabiliser et pour se rentabiliser, dans des conditions parfaitement anormales, on leur donne, et complètement illégales, on leur donne cette autorisation. Ça fait, et je veux dire, et les zones deviennent attractives. Plan-de-Campagne, c'est un immense truc qui devient extrêmement attractif dans l'ensemble de la zone. Et que, c'est mon hypothèse à moi, c'est la seule qui est ouverte le dimanche. Et comme le commerce, je veux dire même le grand commerce, voit pas toujours au-delà du bout de son nez, il dit "si y'a du fric qui est fait le dimanche, pourquoi nous on le ferait pas ?" Moi mon hypothèse, je veux dire c'est une conviction si vous voulez, pourquoi ça marche le dimanche à Plan-de-Campagne ou dans les Yvelines, je sais plus, enfin dans quelques endroits comme ça ? C'est parce qu'ils sont tous seuls à le faire. Mais s'ils devaient être ouverts, si les autres grands... je veux dire y'aurait pas les résultats exceptionnels qu'ils ont le dimanche. Ils se dilueraient. [...] Cette bataille est complètement folle. Je veux dire, les rapports qui ont été, dont je crains que ce soit l'ex-direction de la prévision aujourd'hui intégrée à l'intérieur du Trésor qui nous parle de création de dizaines de milliers d'emploi, c'est de la frime. Je veux dire, pourquoi ça marche ? ça marche parce que ils sont seuls. Et quand ils sont tous à ouvrir, bah je veux dire, ce sera pas rentable. Voilà. [...]

**TJ** - Mais alors comment expliquer l'absence du problème dans le débat public dans les années 1980 ?

**JPO** - Parce qu'y avait pas besoin, parce que de toute façon, alors là à mon avis, mais c'est de la pure analyse personnelle, c'est pas fondé sur... Je veux dire comme on a développé après dans les années 1990 qu'on fait encore aujourd'hui, ce qui me rend complètement fou, je veux dire, un développement à tout va de zones commerciales en se disant " c'est de la panacée pour l'emploi, pour les investissements". On a créé un nombre important, un suréquipement commercial. [...] On a un suréquipement commercial et à partir de ce moment-là tout le monde est en train d'essayer de trouver des solutions pour rentabiliser les choses. La Caricature c'est ce que je vous ai dit sur Plan-de-Campagne. Si vous trouvez d'autres éléments que ce que je viens de vous dire sur Plan-de-Campagne c'est fantastique cette histoire. Et Plan-de-Campagne a été, comment dirais-je, un des points forts, les deux grands trucs qu'il y a eu c'était la contestation sur Plan-de-Campagne et ça a été Conforama. [...]

**TJ** - Je ne comprends pas pourquoi la question de l'ouverture du dimanche disparaît dans les années 1980.

**JPO** - Je pense qu'en 1981, tout le monde se dit, y compris dans l'ameublement, tout le monde se dit, bon "Ils sont quand même à gauche, c'est pas la peine". Je pense que c'est pour ça. [...]

## EXTRAITS DE LA RETRANSCRIPTION D'UN ENTRETIEN AVEC PHILIPPE CATTIAUX

Conseiller au cabinet du ministre du Commerce et de l'artisanat de 1988 à 1990 et directeur du Commerce intérieur de 1990 à 2000.

Durée de l'enregistrement : 1 heure et 23 minutes

Lieu de l'enregistrement : domicile de Philippe Cattiaux, Paris, XII<sup>e</sup> arrondissement

Date et heure de l'enregistrement : le mercredi 15 avril 2015

**TRISTAN JACQUES** - Je vais vous demander de vous présenter : votre formation et votre parcours professionnel avant de devenir directeur du Commerce intérieur.

**PHILIPPE CATTIAUX** - D'accord, bon alors, sur la partie scolaire : Bac Math élem dans les années préhistoriques, 1957, maîtrise de sciences éco, IAE, et puis en même temps recruté dans la fonction publique puisque c'était l'époque où l'on pouvait être recruté comme catégorie A en ayant pas terminé ses études puisque c'est l'administration qui vous finançait. Donc commissaire des enquêtes économiques à Lille de 1960 euh... je sais plus quoi, 1966, enfin, commissaire des enquêtes économiques donc contrôle des prix et recherche des pratiques anticoncurrentielles. Après : concours interne, inspecteur principal à la direction nationale des Enquêtes à Paris, donc à la direction nationale chargée de la répression des ententes et des abus de position dominante, précurseur du service qui sera intégré à la direction de la Concurrence. Après directeur de l'école de formation de la direction de la Concurrence et de la Consommation, euh... Directeur de la direction nationale des Enquêtes, inspecteur général des Services de la DGCCRF puis conseiller technique au cabinet de François Doubin de 1988 à 1990, et puis Directeur du Commerce Intérieur de 1990 à 2000.

**TJ** - Comment êtes-vous devenu conseiller technique au cabinet de François Doubin ?

**PC** - Oh, je suis devenu conseiller technique parce que la tradition veut que chaque administration envoie un de ses représentants auprès d'un cabinet ministériel, comme le directeur de cabinet de François Doubin a demandé à ce qu'un agent de la DGCCRF soit désigné et que [inaudible] j'ai été coopté par le ministre. Après ces deux ans de conseiller technique, le ministre de l'époque m'a fait nommer directeur du Commerce intérieur en Conseil des ministres puisque c'était une direction centrale des Finances. [...]

Le rôle de la DCI est le suivant : c'est une administration qui est un démembrement de la direction des Prix, auquel j'appartenais en 1974 au moment de la loi Royer, donc c'est un service du Commerce qui à l'époque devait d'ailleurs être dirigé par Jean-Pierre Fourcade, qui devient une direction autonome et qui s'appelle la direction du Commerce intérieur et qui est créée en même temps que la Loi Royer, pour être dédiée au secteur du commerce. [...] Elle va fusionner après mon départ en 2000 avec la direction de l'Artisanat pour devenir la DECASPL, et puis maintenant fusionnée dans la direction des Entreprises. [...]

Alors c'est une direction qui va avoir plusieurs activités. Premièrement, elle doit gérer bien sûr la loi Royer et les lois suivantes qui vont modifier la loi Royer, en étant le secrétariat des commissions nationales. Donc y'a deux époques. Y'a une époque qui va de la loi Royer en 1974 jusqu'à la loi Sapin, qui doit être de 1992 si mes souvenirs sont exacts, où la Commission nationale d'urbanisme commercial n'a qu'un rôle consultatif et la décision de recours finale appartient au ministre. Donc Commission départementale d'urbanisme commercial, commission national consultative et ministre voie de recours. Donc la DCI prépare les décisions du ministre, en liaison avec son cabinet ministériel. Puis en 1992 donc, le ministre est sorti du champ d'application de la loi, et la Commission nationale d'urbanisme commercial devient la Commission nationale d'équipement commercial et elle devient maintenant une autorité décisionnaire. Alors la DCI en assure toujours le secrétariat, la préparation des dossiers, et le directeur du Commerce Intérieur en est le rapporteur et le commissaire du gouvernement. Donc

elle assure la préparation des dossiers, elle assure euh... le contentieux, quand y'a un contentieux devant le Conseil d'État, donc c'est la partie urbanisme commercial. Alors, la direction donc par l'intermédiaire de son directeur assure aussi le rôle de rapporteur et de commissaire du gouvernement, c'est-à-dire que le directeur expose à la commission nationale le dossier, au regard des textes, et émet un avis au nom du gouvernement. Et la commission... après prend sa décision en fonction de son intervention et des positions des membres et d'autres personnes qui peuvent être évidemment le requérant ou les opposants. Alors ça c'est le premier rôle de la DCI. Elle en a d'autres aussi importants, qui est un rôle en matière d'aménagement du territoire et d'aides aux collectivités locales pour financer des opérations de restructuration du commerce et de l'artisanat, entre un fonds qui a été créé par François Doubin en 1989. »

**TJ** - Le FISAC ?

**PC** - Le FISAC.

**TJ** - Pardon. Avant 1989, elle n'a pas ce rôle d'aménagement du territoire et d'aides...

**PC** - Elle n'a pas de moyens financiers. Elle a un petit rôle d'aménagement du territoire par des subventions.

**TJ** - Parce qu'à partir de 1976, il y a quand même une politique qui se met en place.

**PC** - Oui, si vous voulez, vous avez raison et il existait avant, mais il est accentué par la création d'un fonds. Euh... après son troisième rôle c'était un rôle de contact avec les milieux professionnels du commerce, d'intermédiaire, non pas de tutelle, mais dédié à ce secteur. Et puis un quatrième rôle qui est celui juridique de la préparation de différents textes de lois, concernant le commerce, que ce soit sur les baux commerciaux, les soldes, tout l'appareil juridique qui va réglementer le commerce. Elle a un rôle de tuteur aussi sur les foires et salons. Voilà. [...]

**TJ** - L'effectif de la DCI, en nombre d'employés ?

**PC** - Ça doit être aux alentours de 150. [...]

**TJ** - Donc, vous parlez du rôle juridique de préparation des textes réglementaires et législatifs, quels sont les sujets, les problèmes les plus traités par la DCI ?

**PC** - Les problèmes qui ont été traités par la DCI : les problèmes sur les baux commerciaux, la réglementation des foires et salons, les problèmes d'ouverture du dimanche.

**TJ** - Et les pratiques anticoncurrentielles ?

**PC** - Ça c'est plutôt la DGCCRF. Oui alors après on peut être associé à la préparation de lois, comme la loi Galland. Donc bien sûr, on donne un avis. [...]

L'ouverture du dimanche c'est un problème passionnel. C'est un truc qui est explosif, on le voit bien encore maintenant parce que euh... à la fois il a une connotation, à tort d'ailleurs, sur la laïcité puisque c'est né en 1905. [...]

**TJ** - Il y avait une opposition forte avec le ministère et la direction du Travail ?

**PC** - Ouais, il y avait une opposition assez forte avec le ministère du travail parce que le ministère du Travail il ne voulait pas ouvrir un nouveau front avec les syndicats. On discutait donc on a fait ce qu'on sait faire en France, dans les autres pays aussi d'ailleurs, c'est des compromis avec des zones touristiques, avec les PUC, avec les... c'est un problème qui n'a jamais pu être abordé sereinement parce qu'il est marqué d'affectif et d'idéologies. Et là-dessus les syndicats ne sont pas très puissants dans le monde du commerce. C'est leur cheval de bataille leur repos dominical. [...] Et puis le point de fixation sur l'ouverture du dimanche. C'est la zone près de Marseille, euh... Plan-de-Campagne qui historiquement a toujours ouvert le dimanche. [...]

Sur les secteurs qui sont sensibles comme celui du secteur non-sédentaire, les marchés etcetera, là on a fait une politique euh... assez forte grâce au FISAC d'aménagement des marchés, pour

leur apporter les fluides, l'électricité, l'eau etcetera, parce qu'effectivement les conditions de mise sur le marché des produits alimentaires évoluaient. Il leur fallait des chambres froides...

**TJ** - Je vais revenir à des questions plus sur le travail de la DCI, les contacts avec le ministère du Commerce.

**PC** - Alors là c'est un contact qui est très très étroit parce que le ministre du Commerce qui n'a que deux directions sous son autorité directe, la direction de l'Artisanat et la direction du Commerce intérieur, donc il y a une osmose très forte entre sa direction et son cabinet ministériel. Moi en tant que directeur j'étais tous les jours au cabinet du ministre.

**TJ** - Tous les jours ?

**PC** - Oui enfin symboliquement, j'y étais pas tous les jours.

**TJ** - Mais vous étiez quai Branly et lui rue de Lille ?

**PC** - Non, au départ j'étais quai Branly puis j'ai déménagé Tour Mattei. Eux étaient restés rue de Lille, mais ça c'était pas un problème. Et j'avais un rapport constant avec le ministre. D'autant plus qu'il y a un lien qui était très fort jusqu'à la loi Sapin, c'était que c'était lui qui signait l'autorisation. Donc on allait nous, la direction, discuter avec le conseiller technique pour savoir quelle autorisation il allait délivrer, rédiger l'autorisation et la faire signer. Donc un travail de secrétariat très important. La commission nationale s'est toujours réunie dans les locaux du ministère. Parce qu'à l'origine de la commission nationale d'urbanisme commercial c'était le ministre qui la présidait.

**TJ** - Justement est-ce que la DCI perd du pouvoir après la loi Sapin et perd de l'importance ?

**PC** - Non elle n'en perd pas. Elle perd pas d'importance après la loi Sapin et ce pour deux raisons. C'est que d'abord il faut qu'elle... elle met en place la Commission nationale et que la commission nationale il faut qu'elle trouve ses marques, et c'est quand même le directeur en tant que commissaire du gouvernement qui va quand même expliquer un peu le fonctionnement de l'urbanisme commercial. Et puis elle devient, euh... elle a la création du FISAC. Le FISAC est une arme importante pour elle parce qu'elle va avoir un budget à gérer notamment, alors qu'avant elle n'avait que des fonds budgétaires de subventions qui étaient quand même assez limités. [...] Le FISAC au départ il va avoir une vision très centralisée, avec la DCI qui va gérer tous les dossiers et avec un passage d'une commission consultative qui est la commission du FISAC [...] Et ce sera décentralisé un petit peu par la suite, ça va évoluer, mais après 2000.

**TJ** - J'ai trouvé des rapports de la Cour des Comptes sur le FISAC qui étaient assez euh... qui critiquaient beaucoup le fonctionnement du FISAC et l'utilisation des fonds.

**PC** - En quelle année ?

**TJ** - Je ne sais plus, au début des années 1990. Ils disaient que c'était du saupoudrage, qu'il n'y avait pas d'actions...

**PC** - Ah oui oui oui oui oui oui, je me souviens très bien. C'était un connard qui a écrit ça. Il ne comprenait rien à rien. Quand j'étais devant la Cour des Comptes ça s'est très bien passé. C'est une critique personnelle d'un type qui ne connaissait pas le secteur qui disait qu'on n'avait pas sauvé le petit commerce. C'était pas ça [énervé] c'était pas ça l'enjeu du FISAC. C'était pas sauver une forme de commerce qui était condamnée à disparaître.

**TJ** - Quel était l'enjeu ?

**PC** - Euh... l'enjeu c'était justement d'aider à la modernisation. Euh... Alors ça c'est une anecdote : ils se plaignaient de plus trouver de quincaillers. Ba oui la quincaillerie ça a été remplacé par Leroy-Merlin et Castorama. Et on pouvait pas mettre sur perfusion des secteurs dont les modes de fonctionnement étaient obsolètes. C'est un secteur qui devait évoluer comme les autres. Alors la vraie question qu'on pouvait se poser et qu'on s'est mal posé, mais c'était pas du tout de la responsabilité d'une administration centrale, c'était de savoir où il fallait implanter

les commerces. Est-ce qu'il fallait essayer de sauver les centres-villes en trouvant les espaces nécessaires ou est-ce à la périphérie ? Ça c'est la responsabilité des élus locaux. D'où l'erreur stratégique. Les maires des grandes villes ou des villes moyennes ne voulaient pas de la grande distribution chez eux parce que ça faisait de l'agitation auprès de leurs commerçants traditionnels. Conclusion ils l'ont mis en périphérie. Et en périphérie les maires ruraux qui ont accueilli, ou péri ruraux, qui ont accueilli ça se foutaient du quart comme du tiers de la qualité architecturale et ils n'ont pas refait les règlements du code d'urbanisme qu'ils auraient pu prendre pour gérer beaucoup mieux l'implantation des commerces. Ce qui les a intéressés c'était de faire vendre du terrain à leur copain, de toucher la taxe professionnelle et puis d'avoir de l'emploi.

**TJ** - Et il n'y aurait pas pu avoir une politique centralisée ?

**PC** - Dans ce pays, on ne peut avoir de politique centralisée. Ça fait [inaudible] qu'on raconte la même chose, qu'il y a 38 000 communes, il faut pas toucher [...] Avec cet émiettement des responsabilités et des [inaudible] il était impossible de faire une politique cohérente dans toutes les régions du territoire. On a essayé à travers la mise en place de schémas indicatifs etcetera, mais tout ça, ça ne résiste pas beaucoup au terrain. Voyez comment ce sont créées ces zones commerciales. Y'en a une qui est exemplaire tenez : c'est celle de Tourville-la-Rivière [inaudible] elle part sur un truc pas mal foutu. Un Carrefour qui est bien géré. Puis 10 ans après quand on y retourne on s'aperçoit qu'il y a eu un tas d'extensions à droite à gauche puis on finit avec un truc, à mes yeux, monstrueux. C'est-à-dire on a l'impression qu'on a jeté des surfaces à droite à gauche, chacun dans un coin, chacun met son parking et après on se dit « Tiens, l'imperméabilisation des sols ! » Chacun veut son parking devant soi et on coule et on coule et on coule du goudron. Y'a fallu attendre des années pour que l'on dise « Tiens un parking souterrain ça coûte très cher effectivement, les parkings en silo euh oui... » mais on aurait pu concevoir des centres en étoile, on pouvait concevoir autre chose que ces... mais euh non y'a pas eu... et les mêmes qui à Paris, quand ce sont des élus nationaux, font des grands discours sur les entrées de ville etcetera, c'est eux qui signent les permis de construire quand ils viennent chez eux. Alors je dis pas que c'est facile à faire. Y'a pas une volonté politique forte d'aménagement du territoire, d'ailleurs on le voit bien à travers les lois. Elles sont toujours tiraillées entre, depuis la loi Royer jusqu'à la dernière, entre la protection et la finalité économique, loi Royer protection des différentes formes de commerces euh... très bien, ou LME, là du coup sous la pression de Bruxelles, on parle plus de critères économiques, on parle plus que de critères d'aménagement du territoire. Et on envoie le balancier de l'autre côté en disant « Ah ouais mais attention il faut, là on ne peut plus implanter parce qu'il y a la petite grenouille du Poitou qui va disparaître. » [...] Le politique il sait pas ce qu'il veut. Il sait pas ce qu'il veut parce que c'est un domaine où euh... qu'ils croient connaître comme beaucoup de gens parce que le commerce c'est du quotidien donc tout le monde y va. Moi le nombre de maires qui m'ont dit « Ah oui je veux bien une implantation, ou d'élus, de députés, mais ma femme elle voudrait un Sephora, parce qu'elle connaît Sephora, donc c'est comme ça qu'elle réagit. » Je plaisante mais y'en a qui venaient me dire « Je veux une FNAC ». Je disais oui mais vous avez une ville de 10 000 habitants. Et en plus il faudra si vous avez une FNAC, vos quatre libraires ils vont souffrir. « Ah ouais ça c'est vrai, mais ce serait bien une FNAC quand même. » Alors vous aurez un Centre Leclerc. Bon c'est une matière qui est difficile à gérer, il faut avoir les idées claires et ça n'a pas été le cas. On voit bien le débat, la dernière loi, euh... Pinel. C'est un fourre-tout, alors là on a tout fait, on a tout mis. On a remis les critères économiques, on a remis les critères d'aménagement du territoire et on a réintroduit les politiques dans les commissions départementales et nationales en oubliant la loi Sapin. Or comme les mêmes causes produiront les mêmes effets, on en reparlera dans dix ans sur le problème de la morale politique. Parce qu'y a pas de problèmes, y'a un adage en politique : « c'est que plus près du terrain, plus près des copains ». Vous pouvez pas l'éviter. C'est comme ça. Je dis pas que c'est forcément pour des motifs sordides de corruption etcetera, mais c'est parce qu'il y a la pression. Alors quand

c'est la commune qui est petite : « Écoute hein j'ai dix hectares là et puis y'a un promoteur qui vient, tu vas pas m'emmerder ». [...]

On a essayé de gérer comme on le pouvait mais euh... Une idée que j'avais qui a été la mise en place des schémas départementaux d'équipement commercial, avec les Chambres de Commerce, c'est resté un travail académique. [...]

Leclerc, Super-U et Intermarché qui c'est au départ ? C'est fait avec des commerçants indépendants. Ça c'est grâce à la loi Royer. Ils veulent pas le reconnaître mais ils ont tort. Pourquoi c'est grâce à la loi Royer ? Parce que ça a lissé les évolutions. Ça a été une loi comme on dit, un député a dit à juste titre, « les CDAC c'est des machines à dire oui, mais lentement ». [...] Mais c'était ça l'objectif. L'objectif c'était de permettre à des commerçants traditionnels d'évoluer et de s'adapter. [...]

Et vous avez quand même l'émergence de trois groupes d'indépendants, ça leur a permis de commencer à créer des surfaces de 1000m<sup>2</sup>, de 5000m<sup>2</sup>, puis de les faire grandir, de former les futurs patrons, enfin les exploitants, qui étaient bouchers qui créaient un petit supermarché, il fallait du temps pour apprendre à gérer ça. Et y'aurait une très belle thèse à faire sur l'histoire de Leclerc, et sur l'origine de Leclerc. [...]

L'autre phénomène pour le commerce spécialisé : la franchise.

**TJ** - Oui voilà, je voulais justement venir à la loi Doubin sur la franchise.

**PC** - La loi Doubin sur la franchise, il fallait moraliser ce secteur pour en assurer la pérennité. J'en suis à l'origine, [inaudible] « Monsieur le ministre on a un problème avec la franchise, c'est une formule intelligente mais elle est en train de tomber entre les mains de margoulin qui disent « Signez moi un contrat vous allez voir votre chiffre d'affaires il va ... »

**TJ** - Dans les années 1980 ?

**PC** - Oui oui. Y'a eu des excès mais pas non plus généralisés. Y'a eu des excès qu'on a voulu casser en disant « il faut faire quand même, c'est un contrat de mariage qu'ils sont en train de passer, bah il faut que les deux parties se connaissent un peu, savoir avec qui vous signez ».

**TJ** - Mais c'était considéré comme un compromis entre la modernisation commerciale et une certaine indépendance des petits commerçants ?

**PC** - Oui c'était le mariage effectivement, c'était la constitution de réseaux avec un savoir-faire dans la tête de réseau, une politique commune et puis la gestion indépendante d'un chef d'entreprise qui reste propriétaire de son fonds de commerce. Ça a bien marché.

**TJ** - Le problème de la franchise c'est que ça homogénéise tous les centres-villes...

**PC** - Ah ça, mais vous avez aussi les effets quand même intéressants. [...] Actuellement ce qui est intéressant c'est le retour au centre-ville. Le retour en centre-ville sur des petites surfaces. Je suis assez fasciné, dans mon quartier là je vois les Carrefour express etcetera. On aurait dit y'a même di...y'a même cinq ans ou six ans « vous allez vous intéresser à des surfaces de moins de 200m<sup>2</sup> ». [...]

La loi Doubin c'était surtout ça, c'était de donner un cadre juridique si vous voulez à un secteur qui se, qui était, qui se développait mais pas dans des conditions très saines.

**TJ** - Mais il n'y avait pas une volonté plus large d'orienter le commerce ?

**PC** - Non parce que la position si vous voulez, dans ce secteur l'État a toujours été relativement neutre. Il n'a pas la volonté, c'est pas son rôle non plus d'être au centre du débat, c'est pas une politique industrielle comme on peut la voir en disant euh « il faut que l'État s'investisse dans des grands secteurs stratégiques ». Le commerce est toujours resté quand même celui de l'entrepreneur individuel. Euh... Personne en France a eu l'idée de dire un jour « Je vais nationaliser le commerce ». [...]

**TJ** - Mais il y a quand même une politique volontariste de modernisation dans les années 1960.

**PC** - Il y a une politique effectivement, une réforme de la distribution parce que là l'inflation est à 15%. L'obsession qui vient des deux, de la direction des Prix et la direction du Commerce intérieur, il est bien certain que quand vous avez une inflation qui dépasse les 10%, le Pouvoir politique il commence à se dire « comment je vais pouvoir la réguler ? ». [...] Le discours de l'époque qu'il faudrait retrouver, sur les circuits courts, sur la modernisation du commerce etcetera. Et là, il y a eu effectivement une volonté, c'est vrai, d'aider à l'implantation des grandes surfaces. Mais en même temps toute la loi Royer, je sais pas s'il a fait exprès Royer, mais elle est pas... moi plus j'y réfléchis plus je la défends, elle est porteuse d'un tas de tares sur le plan de la corruption etcetera, mais elle a permis si vous voulez d'avoir un appareil commercial qui s'est modernisé et qui s'est diversifié. Vous avez... il est beaucoup moins concentré qu'en Allemagne ou qu'aux États-Unis ou qu'en Angleterre, il est relativement diversifié. On peut se demander si y'en a pas de trop d'ailleurs parce que...Et puis il a permis aussi à des gens de créer des concepts...l'hypermarché il est né en France, c'était pas évident de dire « je vais vendre tout sous un même toit, l'alimentaire et le non alimentaire ». [...]

**TJ** - Vous aviez des contacts fréquents avec la CGPME ?

[...]

**PC** - Non la CGPME non...

**TJ** - Avec d'autres organisations... ?

**PC** - Avec les autres organisations si. La FCD, d'abord le CNC avec Jacques Dermagne on se voyait très régulièrement, les coopératives aussi, là on a fait un gros travail.

**TJ** - Donc plutôt avec le commerce concentré ?

**PC** - Moi j'avais pas l'artisanat, la direction de l'Artisanat a fusionné après...

**TJ** - Oui mais avec le CID-UNATI par exemple ?

**PC** - Oui oui on a eu des contacts, mais il était moribond le CID-UNATI, c'était des vieilles barbes de 1848, ils étaient sympathiques mais [rires] ils représentaient plus rien. Le mouvement était passé. Moi je crois quelque chose à creuser c'est autour de la franchise. Le franchisé qui adhère à un réseau de franchises, d'abord il paie une cotisation, il a plus tellement envie d'adhérer à une organisation horizontale. Il est pris en main par son réseau. Si y'a une profession qui a très très bien réagit, c'est la boulangerie. La boulangerie ils ont su se diversifier, ils ont eu un type tout à fait remarquable qui était Paquiers, et eux ils ont commencé, c'est un secteur où il y a quasiment pas de disparition la boulangerie, autant vous avez la poissonnerie, dans les métiers de bouche, la boulangerie euh... ils ont diversifié leurs produits. [...]

Je vous dis, si on fait le bilan de la loi Royer : sur le plan de l'évolution des formes de commerces, je trouve qu'elle est très positive. Elle a permis...euh...s'il n'y avait pas eu la loi Royer qu'est-ce qui aurait pu se passer ? Vous auriez eu des grands groupes capitalistes qui seraient rentrés là-dedans comme, « allez, on implante des surfaces partout ». À mon avis, une thèse qui n'est pas partagée par beaucoup de personnes mais à laquelle je crois, il y aurait eu une cartellisation du marché, parce qu'Auchan il avait aucune raison d'aller à Avignon et qu'on lui a dit « l'implantation est pas facile à obtenir, il faut aller à Avignon ». On lui aurait dit « T'as le Nord », Carrefour « j'ai Rhône-Alpes » et puis Promodès « j'ai l'Ouest ».

**TJ** - Et Casino le Sud-est...

**PC** - Ce qu'on trouve dans d'autres pays d'ailleurs. Le premier phénomène c'est ça, c'est une machine à dire oui lentement, donc c'est une barrière à l'entrée et ça permet à des indépendants, il faut bien reconnaître le rôle important d'Édouard Leclerc là-dessus, il est visionnaire de créer ces groupes d'indépendants, donc sur ce plan on a des évolutions. On n'a pas à se plaindre de la loi Royer et on a un commerce qui est assez diversifié. Alors est-ce qu'il est toujours performant au point de vue prix ? Ça j'en sais rien. Par contre l'aspect noir c'est l'absence de maîtrise des implantations sur le plan du territoire, mais ça, ça vient pas de la loi Royer. Si y'avait pas eu

36 000 communes en France, si y'avait pas eu de communes périphériques. Parce qu'à l'époque les communautés de communes elles n'existent pas, donc ils s'implantent où ils veulent. [...]

**TJ** - On peut quand même critiquer les CNUC pour le manque de transparence dans les critères de sélection, et je ne parle même pas spécialement de corruption. Les critères économiques étaient mis de côté.

**PC** - Bah forcément vous allez avoir, quel va être le discours dans une CNUC où vous avez des politiques et des représentants des chambres de Commerce etcetera ? Il va y avoir une implantation, alors le maire de la ville, le maire de la commune va dire « ah écoute hein, toi t'as eu les ordures ménagères, le traitement des ordures ménagères ; toi t'as je sais pas trop quoi, t'as les concessions automobiles sur ton territoire ; moi j'ai rien. Alors y'a un centre commercial qui se créé, c'est pour moi. »

**TJ** - Alors au niveau national il y aurait pu avoir des critères économiques qui rentraient plus en jeu ?

**PC** - Il fallait planifier au niveau national et c'était impensable. [...] Il ne faut pas faire porter à la loi Royer une responsabilité qu'elle n'a pas. [...] Le problème il était purement local, il fallait que les élus locaux dressent euh... On arrive maintenant, mais vous voyez bien le problème avec les SCOT, ça fait 25 ans qu'on en parle le territoire est pas encore couvert. Les Schémas de cohérence et d'organisation territoriale, euh...ça met 30 ans à émerger. [...] Et il faut faire attention, on a introduit des critères d'aménagement du territoire. Tenez les critères sur les..., l'impact sur les flux automobiles, plus de circulation. Bon très bien, c'est ok, un centre commercial ça va engendrer des flux de circulation et moi je suis maire et j'en veux pas, je suis conseiller général et pour des raisons diverses j'en veux pas, je dis « ah non les aménagements routiers je les ferai pas. Je les ferai pas là, je les ferai là. Parce que moi je veux que vous alliez à.... » [...]

**TJ** - L'abaissement des seuils par la loi Raffarin...

**PC** - Oh c'est purement politique. L'argument il est connu, c'est l'arrivée des *hard-discount*. Je me souviens très bien que le ministre me dit « on va préparer une loi ». Les *hard-discount*, si on fait un seuil à 600 mètres carrés ils vont faire 590. Donc il faut abaisser à 300 mètres carrés. C'est purement artificiel. C'était pour pouvoir arriver à contrôler l'arrivée des *hard-discount*. [...] On va contrôler un peu les *hard-discount* parce que vous aviez, bah oui, une demande des professionnels, en disant, la FCD etcetera, « vous nous empêchez de nous implanter, vous laissez les *hard-discount* s'implanter ».

**TJ** - Chirac n'y avait pas pensé dans sa campagne ?

**PC** - En dehors du discours « il faut sauver le commerce indépendant » etcetera, le reste tout le monde s'en fout...

**TJ** - Les petits commerçants votaient Chirac quand même...

**PC** - Oui, oui, la tendance est de voter Chirac encore que... vous voyez bien que le Front national reprendre le même thème : il faut défendre le petit commerce. Sans savoir ce que ça veut dire le petit commerce. Le discours populiste il est toujours là-dessus, il faut toujours défendre le petit, c'est hyperclassique. [...]

**TJ** - Pour finir sur la politique de l'État pour le commerce. Est-ce qu'entre 1988 et 1999, donc quand vous étiez au ministère puis à la DCI, est-ce qu'il y a eu un ministre qui selon vous a eu une politique plus active pour le commerce de détail ?

**PC** - D'abord ils se sont succédés beaucoup. [...] Je dirais Doubin mais je suis pas objectif [Philippe Cattiaux est un bon ami de François Doubin]. Rausch il est pas resté longtemps, Baumet y'a que moi qui m'en souvient. [...]



Doubin on avait essayé des choses. Il y a la loi sur la franchise et la loi sur, qui est importante, la loi sur les ensembles commerciaux. On a stoppé la politique d'Intermarché, qui pour détourner le seuil de 1000 mètres carrés faisait quatre bâtiments côte-à-côte de 1 000 mètres carrés, donc des trucs dédiés à Intermarché : Écomarché, Bricomarché, etcetera... qui sur le plan de l'aménagement du territoire était pas très sain, parce que le problème c'est l'étalement quoi. Voilà.

**TJ** - J'avais juste quelques dernières questions rapides. Est-ce que vous aviez des contacts fréquents avec les organisations syndicales de travailleurs ?

**PC** : Fréquents non, on en avait oui mais surtout sur l'ouverture du dimanche. On a fait beaucoup de colloques quand même. Y'a ça aussi, y'a cet aspect que j'ai un peu perdu de vue, mais on a créé les colloques Imotep, etcetera. C'est du discours, c'est la tradition française, on fait venir des chercheurs etcetera. Avec les organisations de salariés oui... mais là aussi c'est pas, c'était ni un ministère qui était transversal, si vous voulez, il englobait pas tous les aspects, les aspects de relations sociales c'était le ministère du Travail.

**TJ** - C'était quoi comme ministère le ministère du Commerce, un ministère technique, corporatiste ?

**PC** - Moi je trouve que c'est un ministère de clientèle oui, c'est un ministère, au bon sens du terme, c'est un ministère et une direction de clientèle qui est à l'écoute d'un secteur économique euh... qui a une certaine homogénéité par sa fonction de commerce. Et pour ce milieu il est important d'avoir un appareil d'état, une direction identifiée. Ce qui n'est pas le cas actuellement. Parce qu'actuellement, la direction générale des Entreprises. Moi très modestement, avec les différents cabinets ministériels, j'ai réglé des problèmes parce que j'avais des contacts réguliers avec les milieux professionnels. On a réglé un problème avec les pompistes à un moment parce que je les connaissais, les non-sédentaires on leur passait un coup de téléphone en leur disant « Bah qu'est-ce qui se passe ? Venez me voir on va discuter ». Et c'est un milieu, même les plus grands, c'est un peu moins vrai maintenant parce qu'ils se sont beaucoup financés, qui a besoin de reconnaissance. Donc il lui faut dans l'appareil d'état, quelqu'un qui lui dit « on va voir le directeur du Commerce intérieur... »

**TJ** - C'est pour ça qu'on recréé le ministère en 1972 pour Nicoud...

**PC** - Exactement, et là actuellement au niveau de l'Administration on fait une erreur de fondre cette direction, la direction générale des Entreprises. Ils sont 800 avec à sa tête un ingénieur, un type certainement malin, un ingénieur des mines, mais il peut pas s'occuper... c'est un secteur qui a besoin d'avoir quelqu'un en face. Moi je passais ma vie à recevoir des coups de téléphone, c'était café du commerce. Mais ça fait partie... Moi j'ai des anecdotes qui sont marrantes [inaudible] technocrates. Moi j'avais demandé à ce qu'on m'abonne à toutes les revues professionnelles. Et comme la direction dépend du ministère du Finances, la direction de la Communication me dit « Ah non non ça ne présente aucun intérêt intellectuel... » Alors je me fous dans une rage folle « D'abord qu'est-ce que vous en savez ? Puis, deuxièmement, c'est pas une revue philosophique que je vous demande, je veux savoir ce que pense le forain de base. Et c'est travers sa presse que je vais le savoir ». C'est une anecdote, parce que ça devait être un fonctionnaire lambda qui voulait faire des économies.

**TJ** - Donc c'était plutôt une administration des commerçants plutôt que du commerce?

**PC** - Oui si vous voulez, ça peut être ça, ça avait cet aspect-là aussi. [...] Y'avait les deux. Ce qu'il y avait pas, et ça vous avez raison, il y avait pas, parce que je pense que le secteur ne s'y prêtait pas et que la volonté politique n'y était pas pour des raisons qu'on peut très bien comprendre, c'est pas un secteur où il y a une volonté de l'État de dire « je vais planifier, je vais organiser ». Et puis c'est pas dans l'ère du temps, parce qu'évidemment on pourrait avoir une vision du *gosplan* : tant d'habitants tant de mètres carrés, trois épiciers... C'est pas un secteur, c'est pas une administration qui a voulu faire une politique de pharmacie. Les pharmaciens ils

ont un quota. C'est le secteur de la liberté et heureusement d'ailleurs, y'a des tas de choses qui auraient jamais été inventés. [...] Il faut laisser les initiatives se faire. Non moi je reviens là-dessus, la grande responsabilité c'est celle des élus locaux. C'était une responsabilité purement architecturale. [...] Donc on peut maîtriser, on n'a pas maîtrisé, on n'a pas voulu maîtriser les publicités. Un promoteur ce qu'il demande c'est toujours un totem. [...] Le maire local il pourrait très bien dire on en veut pas de totem. Alors y'a aussi d'autres phénomènes, ce que nous on trouve moche, y'a des maires qui trouvent ça très bien. Sans être méprisant, le maire d'une commune rurale qui est en périphérie de ville et à qui on vient dire « c'est une monstruosité ces boîtes.. » « Ah bon ? C'est pas plus moche qu'un hangar agricole ».

**TJ** - Pour finir, les associations de consommateurs, vous aviez des contacts ?

**PC** - On a eu des contacts avec eux oui à travers, à un moment à la commission nationale elles étaient présentes, à la CNUC. Mais c'était quand même plutôt la DGCCRF. Voyez, ce qu'il faut bien dire c'est que la direction du Commerce intérieur, pour résumer comme ça, c'est la direction des commerçants, c'est pas la direction de la Consommation.

**TJ** - Et les grands patrons de la distribution, ils allaient directement voir le ministre ?

**PC** : Non moi j'avais beaucoup de contacts avec eux, mais... moi j'ai vécu si vous voulez la dernière étape des pères fondateurs, je connaissais les Defforey, je connaissais Édouard Leclerc et son fils, euh... la famille Mulliez, d'autres qui ont disparu euh... le breton qui a été racheté par Carrefour...

**TJ** - Les Halley ?

**PC** - Les Halley oui, et puis Jean Cam, etcetera. Donc on avait des contacts avec des gens qui étaient, d'ailleurs pour moi ça a été une période riche de ma vie parce que c'étaient des gens qui avaient euh... c'étaient des bâtisseurs quoi, alors certains avec leur personnalité, mais c'étaient des types qui venaient du terrain. Alors ça reste encore un peu, on voit quand même Carrefour, regardez, qui reprend un type comme Plassat comme directeur. Plassat est un type qui vient, qui a tourné. Mais c'était un peu quand même la dernière période, des créateurs. Quand je suis parti en 2000 quoi c'est la fin.

**TJ** - Après la fusion Carrefour-Promodès.

**PC** - Oui après la fusion. Par le jeu des fusions...

**TJ** - Justement quelle était la position du gouvernement par rapport aux fusions ?

**PC** - Alors la position du gouvernement sur la fusion, il n'en a pas eu beaucoup. Y'a que maintenant avec l'autorité de la concurrence qu'il commence à réagir un peu mais...

**TJ** - Y'avait quand même un conseil de la Concurrence...

**PC** - Oui, y'avait un conseil, y'a eu des rapports. [...] Vous savez, moi j'insiste beaucoup sur ce point-là. Ce qui fait la spécificité de la France c'est la présence de ces trois indépendants, donc même quand vous avez une concentration, et que vous vous dites il va plus y avoir que Carrefour, vous apercevez qu'à côté il y a quand même un Leclerc, un Intermarché, etcetera. Y'a qu'une seule ville où il y a un vrai problème de concurrence, c'est à Paris.

**TJ** - Pourquoi ? Parce que Chirac a bloqué les implantations ?

**PC** - D'abord Chirac a bloqué les implantations, puis en plus y'a pas de places.

**TJ** - Y'aurait pu en avoir...

[...]

**PC** - Je sais pas. Y'avait pas tellement de demandes. Il faudrait regarder. Moi j'ai pas le souvenir que sur la grande distribution alimentaire, ils aient tellement tenté le coup sur Paris. Foncier trop cher. Et puis ils étaient dans l'idée aussi que, on est dans les années encore 1980 la voiture elle est reine. On n'a pas besoin d'aller autour des clients, c'est les clients qui viennent vers nous. Donc je me mets en périphérie. Le Auchan de Bagnolet il est de 1990. Le Carrefour de

Montreuil tout ça... Ils se mettent en périphérie. Puis dans Paris même vous avez euh... vous avez un réseau de commerces avec les magasins populaires. Alors maintenant ils commencent à s'en préoccuper en disant « Paris c'est Casino ». Puisque Monoprix... Et c'est vrai que les prix sont chers à Paris, mais d'un autre côté comme vous avez, vous avez beaucoup de familles monoparentales etcetera, les volumes sont moins importants. Les gens quand ils font leur calcul, ils se disent « Là c'est Monoprix, faire livrer ou aller chez Carrefour, prendre ma voiture ». Les grosses familles elles sont pas dans Paris. Ça c'est boboïsé alors.

**TJ** - Une dernière question sur l'administration départementale du commerce intérieur...

**PC** - Bah y'en n'avait quasiment pas, parce que la direction départementale c'étaient les délégués régionaux au commerce et à l'artisanat, comme leur nom l'indique ils étaient au niveau de la région.

**TJ** - Quel était leur rôle ?

**PC** - Leur rôle c'était de gérer un peu le FISAC localement, d'être des relais, ça en faisait que 22 en France ça. Un par région, quelque fois un adjoint. Ils avaient une politique euh... Ils étaient communs au commerce et à l'artisanat, et l'artisanat...

**TJ** - Ah c'était un directeur du commerce et de l'artisanat ?

**PC** - ah oui c'était le Directeur régional du commerce et de l'artisanat, et qui était rattaché au SGAR, le Secrétaire général aux affaires régionales. Ils étaient rattachés à une administration préfectorale. [...] Euh oui ils avaient une présence de contact etcetera, mais vous savez quand ils sont deux sur une région ça va vite. Et sur le niveau local, au point de vue urbanisme commercial c'était la DGCCRF qui était notre correspondant.

**TJ** - D'accord la DGCCRF. Et les directeurs départementaux ils faisaient remonter l'information...

**PC** - Sur l'urbanisme commercial ils faisaient remonter l'information...

**TJ** - Si y'avait un blocage du préfet ou si...

**PC** - Oh non y'a jamais eu trop...faut pas dramatiser non non. Il peut y avoir eu quelques fois des problèmes pol..., des crispations pour une implantation commerciale, mais quand y'avait un point de crispation qui était très très fort, c'était pas du fait de petits...l'opposition à une nouvelle implantation c'était pas du fait des petits commerçants ou même des Chambres de Commerce, c'était une opposition de la grande distribution présente qui mettait en avant les petits commerçants.

# SOURCES ET BIBLIOGRAPHIE

---

## SOURCES MANUSCRITES

### Archives nationales, site de Pierrefitte-sur-Seine

#### **Direction du Commerce<sup>1</sup>**

Archives d'Erwin Guldner, directeur des Affaires commerciales, et de la deuxième sous-direction, 1948-1974

*Documentation générale*

*Financement des investissements, urbanisme commercial, circuits de distribution*

19770241/1

19770241/2

19770241/3

19770241/45

19770241/46

19770241/49

19770241/50

19770241/68

Bureau de la législation et de la réglementation commerciale, 1952-1987

*Documentation générale, correspondances*

*Ouverture des magasins le dimanche, baux commerciaux*

19910018/1

19910018/3

19910018/4

Centre d'étude du commerce et de la distribution (CECOD), 1953

*Procès-verbaux de réunions*

20080304/1

Bureau de la gestion administrative, 1959-1965

*Courriers au départ, à la signature du directeur*

19910025/1

19910025/2

19910025/3

19910025/9

Bureau d'études des circuits de distribution, 1963-1974

*Documentation générale, rapports de travaux de groupe*

*Assises nationales du commerce, commerce en Europe*

1991028/1

1991028/4

Première sous-direction et divers bureaux, 1964-1983

*Documentation générale, discours, correspondances, comptes rendus de réunions*

*Divers, revendications professionnelles, ouverture des magasins le dimanche*

19910030/1

---

<sup>1</sup> Direction du Commerce intérieur (1948-1959 ; 1974-1996), direction des Affaires commerciales (1960-1965), direction du Commerce intérieur et des Prix (1965-1974)

19910030/2  
19910030/5  
19910030/6  
19910030/7

Bureau de l'urbanisme commercial, 1968-1974

*Documentation générale, recensements*  
*Bilan d'activité des commissions d'urbanisme commercial, structures commerciales*  
19910012/1  
19910012/2  
19910012/3

Secrétariat de la Commission des comptes commerciaux de la Nation, 1970-1971

*Recensements, travaux comparatifs*  
*Structures commerciales, commerce en Europe*  
19910029/2

Travaux de la commission nationale d'urbanisme commercial, 1974

*Procès-verbaux des commissions*  
19910010/1  
19910010/2

Mission d'information, 1975-1990

*Rapports d'exécution de la loi d'orientation du commerce et de l'artisanat*  
19910654/2

Bureau de la gestion administrative, 1979-1980

*Courriers au départ, à la signature du ministre*  
19910026/7  
19910026/8  
19910026/9  
19910026/10

Bureau de la gestion administrative, 1981

*Courriers au départ, à la signature du ministre*  
19940135/1  
19940135/4  
19940135/5

Archives de Jacques Bonacossa, directeur du Commerce intérieur, 1981-1988

*Documentation générale, notes internes, correspondances*  
*Baux commerciaux, commerce rural, réforme de la loi d'orientation, urbanisme commercial, concurrence*  
19930020/1  
19930020/2  
19930020/3

**Ministère du Commerce, cabinet et services rattachés**

Archives d'Yvon Bourges, 1972

*Notes, correspondances*  
*Fonctionnement et budget du ministère*  
19771408/104  
19771408/105

Archives de Jean-Daniel Tordjmann, directeur de cabinet d'André Deléris et de Michel Crépeau, 1981-1986

*Documentation générale, notes manuscrites, correspondances, comptes rendus de réunions, coupures de presse*

*Réforme de la loi d'orientation, urbanisme commercial, décisions des CNUC, financement des investissements, fiscalité*

19940136/1

19940136/3

19940136/4

19940136/5

19940136/7

Archives de Jean-Marie Bockel, secrétaire d'État auprès de Michel Crépeau, 1984-1986

*Documentation générale, notes, correspondances*

*Consultation des organisations professionnelles, urbanisme commercial*

19860575/13

19860575/15

19860575/17

19860575/18

Archives d'Arnaud Cazin d'Honincthun, chargé de mission auprès de Georges Chavannes, 1986-1988

*Documentation générale, notes, correspondances,*

*Consultation des organisations professionnelles, concurrence, transmission d'entreprises*

19940137/1

19940137/2

19940137/3

Archives de Jean-Christophe Chouvet, directeur de cabinet de Jean-Marie Rausch, 1992

*Documentation générale, notes, correspondances, coupures de presse*

*Consultation des organisations professionnelles, réforme de l'urbanisme commercial, préparation de la loi Sapin, ouverture des magasins le dimanche, commerce rural*

19920577/1

19920577/2

19920577/3

Archives de Jean-Pierre Raffarin, 1995-1996

*Notes, correspondances, comptes rendus de réunions, coupures de presse*

*Préparation de la loi Raffarin, préparation de la loi Galland*

19980121/1

19980121/2

## **Ministère de la Construction, cabinet**

Archives de Pierre Sudreau, 1961

*Correspondance avec Michel Debré*

*Implantations de supermarchés*

91AJ/21

## **Ministère du Travail, cabinet**

Archives de Bernard Krynen, conseiller technique de Martine Aubry, 1991-1992

*Notes, comptes rendus de réunions*

*Ouverture des magasins le dimanche*

19980533/1

## **Ministère de l'Intérieur, cabinet**

Archives de Raymond Marcellin, 1970-1972

*Notes, correspondances*

*Urbanisme commercial, gel des implantations de grandes surfaces*

19800273/293

## **Direction générale de l'Industrie**

Archives de François Doubin, 1989-1990

*Notes, coupures de presse, comptes rendus de réunions*

*Préparation de la loi Doubin*

20040030/1

## **Présidence de la République, secrétariat général**

### Présidence de Charles de Gaulle

Archives « De Gaulle-Solférino », affaires économiques et financières, 1959-1964

*Notes au président, papiers de Jean Méo, lettres d'Édouard Leclerc*

*Réforme de la distribution, circulaire Fontanet, implantations de supermarchés*

AG/5(1)/2430

AG/5(1)/2431

### Présidence de Georges Pompidou

Archives de Jean Daney de Marcillac, chargé de mission, 1969-1972

*Notes, correspondances*

*Fiscalité, formation professionnelle, politique des prix, financement des investissements*

540AP/25

Archives d'Édouard Balladur, secrétaire général adjoint, 1969-1973

*Papiers de Michel Bruguière, notes au président, compte rendus de réunions*

*Mesures sociales, préparation de la loi d'orientation*

543AP/24

543AP/19

Archives de Georges Pompidou et de ses collaborateurs, 1969-1974

*Papiers de Michel Bruguière et de François Lavondès, notes au président, correspondances, compte rendus de réunions, notes de la préfecture de Police et des renseignements généraux*

*Mesures sociales, préparation de la loi d'orientation, CID-UNATI*

AG/5(2)/63

AG/5(2)/70.

AG/5(2)/128.

AG/5(2)/242

AG/5(2)/341

AG/5(2)/1062

AG/5(2)/1064

### Présidence de Valéry Giscard d'Estaing

Archives de Valéry Giscard d'Estaing et de ses collaborateurs, 1974-1981

*Papiers de François Polge de Combret et d'Emmanuel Rodocanachi, documentation générale, notes au président, correspondances, compte rendus de réunions*

*Consultations des organisations professionnelles, urbanisme commercial, ouverture des magasins le dimanche*

AG/5(3)/1790

AG/5(3)/1829

AG/5(3)/1834

AG/5(3)/1831  
AG/5(3)/1835  
AG/5(3)/2591  
AG/5(3)/2594  
AG/5(3)/2596

**Commissariat général du Plan, commission du commerce**

Deuxième Plan, 1955

*Correspondances relatives à la création de la commission commerce*  
80AJ/41

Troisième Plan, 1957

*Rapports et travaux préparatoires*  
80AJ/113

Cinquième Plan, 1964-1966

*Rapports et travaux préparatoires*  
19930277/49

Sixième Plan, 1969

*Rapports et travaux préparatoires*  
19890575/48

**Centre des Archives économiques et financières, Savigny-le-Temple**

**Administrations**

Direction des Programmes économiques, bureau de la Consommation, 1949

*Inventaire du commerce intérieur*  
B16022

Direction des Prix et des Enquêtes économiques, service des Enquêtes économiques, 1965

*Instructions relatives à l'organisation de la direction du Commerce intérieur et des Prix*  
B55935/3

Direction du Commerce intérieur, 1954-1963

*Notes, comptes rendus de réunions, correspondances*  
*Réforme de la distribution, propriété commerciale, urbanisme commercial*  
B51183/1

Direction de la Concurrence et de la Consommation, service de la Concurrence et de la Formation des Prix, 1972-1982

*Notes, correspondances, comptes rendus de réunions*  
*Préparation de la loi d'orientation*  
B0065841/3

**Ministère des Finances, cabinet et services rattachés**

Archives de Valéry Giscard d'Estaing, 1959-1964

*Documentation générale, notes, correspondances*  
*Politique des prix, assises nationales du commerce, campagnes promotionnelles*  
1A0000177

Archives de Paul Mentré, directeur-adjoint de cabinet, 1970-1972

*Notes, comptes rendus de réunions, correspondances*



*Loi d'orientation, fiscalité, mesures sociales, urbanisme commercial, concurrence*  
1A0000080/1  
1A0000080/2A

### **Archives nationales du monde du Travail, Roubaix**

Archives d'Étienne Thil, 1964-1975

*Documentation générale, coupures de presse, notes manuscrites, correspondances*  
*Structures commerciales, Carrefour, invention de l'hypermarché, Bernardo Trujillo*  
2010 037/055  
2010 037/006  
2010 037/012

### **Archives du Crédit Lyonnais-Crédit Agricole, Paris XV<sup>e</sup> arrondissement**

Direction des études économique et financières, 1960

*Dossiers sur l'entreprise Berthier-Saveco*  
DEEF 59874/1

## **SOURCES IMPRIMÉES**

### **Périodiques divers**

Annuaire statistique de la France, 1945-1996, INSEE.

Le Bottin administratif

Who's Who...

Qui était qui ?

Le Journal officiel de la République

Bulletin officiel des services des Prix

Les Échos, 1991-1996

### **Revue professionnelle**

L'Épicerie française, 1950-1990

Libre-Service Actualités, 1958-1996

L'Épicier coopérateur, 1950-1973

### **Compte-rendus de débats parlementaires**

#### *Assemblée nationale*

Séances du :

Vendredi 24 juin 1960  
Mardi 16 septembre 1969  
Mercredi 3 décembre 1969  
Jeudi 11 décembre 1969  
Vendredi 10 avril 1970  
Mardi 16 mai 1972  
Mercredi 17 mai 1972  
Jeudi 18 mai 1972  
Vendredi 19 mai 1972

Mardi 2 octobre 1973  
Vendredi 5 octobre 1973  
Vendredi 12 octobre 1973  
Mercredi 8 avril 1992  
Mardi 13 octobre 1992  
Mercredi 29 mai 1996

### *Sénat*

Séances du :

Dimanche 26 novembre 1961  
Mardi 9 décembre 1969.  
Vendredi 12 décembre 1969.  
Mercredi 14 novembre 1973  
Jeudi 15 avril 1993

### **Publications statistiques**

AGENCE FRANÇAISE DE PROPAGANDE, *La distribution des produits de grande consommation*, Paris, Bates et Cie, 1965, 288 p.

Jean ALBERT et Jacques SAINDON, « En 1972 le commerce traditionnel a maintenu ses positions », *Économie et statistique*, n°53, février 1974, pp. 59-65.

Philippe CAILLE, « Équipements : les banlieues à la traîne », *Économie et statistique*, vol. 150 (1), 1982, pp. 33-43.

Georges CAUGANT et Alain MIRABEL, *Les comportements alimentaires des ménages. Essai d'analyse et d'interprétation de l'enquête INSEE sur la consommation alimentaire des Français en 1971*, Paris, Centre de recherche sur le bien-être, 1974, pp. 4-14.

COMMISSION DES COMPTES COMMERCIAUX DE LA NATION, *Le commerce en France de 1968 à 1974*, Paris, INSEE, « Les collections de l'inséé », 1976, 246 p.

HAVAS CONSEIL, *La distribution de l'alimentation générale, Situation et Perspectives*, Paris, 1965, 194 p.

Louis DESPLANQUES, « La consommation en 1958 et la conjoncture au 1er mars 1959 », *Revue consommation*, Publications du CREDOC, 1959, supplément conjoncture, no S3404.

Catherine GILLES et Françoise FAUVIN, *Du Blocage des prix vers la déréglementation. 50 ans de prix à la consommation*, Paris, INSEE, coll. « INSEE Première », 1996, 4 p.

Michel GUILLEMET, *Le commerce de détail de 1962 à 1979*, Paris, INSEE, coll. « Archives et Documents », 1980, 116 p.

Claudine MARENCO et Claude QUIN (dir.), *Structures et tendances de la distribution française : tableau de bord 1980-1981*, Paris, Direction du Commerce intérieur, 1981, 83 p.

Philippe SALLÉE, *L'équipement des ménages au début de 1974*, Paris, Insee, « Les collections de l'Inséé », 1974, 25 p.

## Rapports, avis, littérature grise

ASSEMBLÉE NATIONALE, *Rapport d'information sur l'évolution de la distribution*, présenté par Jean-Yves le Déaut, n°2072, Paris, 2000, 145 p.

ASSEMBLÉE NATIONALE, « Un enjeu de société : vers une concurrence libre et loyale », rapport n°836, rédigé par Jean-Paul Charié, commission de la production et des échanges, 9 décembre 1993.

CAEF, *Historique des directions et des services du ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie*, ministère des Finances, 2004.

COMITÉ D'ACTION ET D'EXPANSION ÉCONOMIQUE *Rapport sur les obstacles à l'expansion économique*, rédigé par Jacques RUEFF et Louis ARMAND, Paris, Imprimerie nationale, 1960, 94 p.

COMMISSARIAT GÉNÉRAL DU PLAN, *Rapport général sur le premier plan de modernisation et d'équipement. Novembre 1946 - Janvier 1947*, Paris, Imprimerie nationale, 1947, 198 p.

COMMISSARIAT GÉNÉRAL DU PLAN, *Commission de modernisation et d'équipement des entreprises commerciales. Rapport général*, Paris, Commissariat général du Plan, 1956, 266 p.

COMMISSARIAT GÉNÉRAL DU PLAN, *Quatrième plan de développement économique et social (1962-1965). Rapport général de la commission du commerce*, Paris, Imprimerie nationale, 1961, 191 p.

COMMISSARIAT GÉNÉRAL DU PLAN, *Cinquième Plan de développement économique et social : 1966-1970 : rapport général de la commission du commerce*. Paris, Imprimerie Nationale, 1966, 604 p.

COMMISSARIAT GÉNÉRAL DU PLAN, *Sixième Plan de développement économique et social (1971-1975) : rapport général et annexes*, Paris, Imprimerie nationale, 1971, 188 p.

COMMISSARIAT GÉNÉRAL DU PLAN, « Le VIIe plan de développement économique et social : 1976-1980 », Paris, Union générale d'éditions, 1977, 308 p.

CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL, *Problèmes posés par les circuits de distribution. IV Les crédits d'investissement dans le commerce*, section de la modernisation de la distribution, 25 novembre 1959.

CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL, *Loi d'orientation du Commerce et de l'Artisanat : les équipements commerciaux et l'urbanisme commercial*, rapport de Jean Regimbeau, Paris, direction des Journaux officiels, 13 janvier 1987, 49 p.

CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL, *Loi d'orientation du commerce et de l'artisanat. Deuxième étude*, rapport de Jacques Panchout, *Journal officiel de la République française*, 20 juillet 1988, 81 p.

CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL, *Commerce et distribution Créateurs de Richesses Nationales*, rapport de Jacques Dermagne, 10 janvier 1989, 199 p.

CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL, « Avis sur l'avant-projet de loi relatif à la réforme de la législation sur le repos dominical des salariés et l'ouverture des commerces le dimanche », séances des 14 et 15 mai 1991, Journal officiel de la République française.

M. MARIGNAN, *Rapport d'enquête sur les modalités de délivrance des licences d'importation et d'exportation afférentes aux pommes de terre, fruits et légumes*, Conseil de la République, commission des Affaires économiques, 1957.

MISSION D'ÉTUDE DES STRUCTURES ET DES TECHNIQUES COMMERCIALES AMÉRICAINES, *Commerce américain et productivité*, Paris, Presses Universitaires de France, 1951, 351 p.

PREMIER MINISTRE, « Prévention de la corruption et transparence de la vie économique », rapport de la Commission de prévention de la corruption présidée par Robert Bouchery, Paris, La Documentation Française, mars 1993, 249 p.

Claude VILLAIN, « Rapport sur les relations entre l'industrie et la grande distribution », commandé par Edmond Alphandéry, ministre de l'Économie et des Finances, juin 1994.

### **Travaux d'analyse traités comme sources primaires**

Roger BATAILLE, « La prévision du futur, clé de l'urbanisme commercial », *Cahiers Humanisme et Entreprise*, n°981, 66-39, 1966, 232-14.

Françoise CARRIÈRE, *La concentration du commerce en France depuis 1950*, Paris, Ecole Pratique des Hautes Etudes, 1959, 151 p.

Pierre CORTESSE, « France », in Jean BODDEWYN et Stanley HOLLANDER (dir.), *Public Policy Toward Retailing. An International Symposium*, Lexington, Massachusetts, Lexington Books, 1972, pp. 117-143.

Pierre CORTESSE, « L'administration de la IV<sup>e</sup> République vue de la direction du budget. Un témoignage », *Revue française d'administration publique*, n°108 (4), 2003, pp. 521-531.

Michel DAVID, *L'épisode CIDUNATI 1968-1998*, Paris, Institut supérieur des Métiers, 1998, 22 p.

Jean FOURASTIÉ, *La productivité*, Paris, Presses Universitaires de France, 1952, 118 p.

Jean FOURASTIÉ, *Les Trente Glorieuses ou la révolution invisible de 1946 à 1975*, Paris, Arthème Fayard, 1979, 288 p.

Pierre GOUSSET, « Pour une Histoire des Ministères : Évolution historique de l'Administration centrale du Commerce et de l'Industrie », *La Revue administrative*, 80, avril 1961, pp. 132-137.

Jean-Marcel JEANNENEY, *Les commerces de détail en Europe Occidentale. Essai de comparaison internationale de la productivité des magasins et du travail commercial*, Paris, Armand Colin, 1954, 46 p.

James B. JEFFERYS et Derek KNEE, *Le commerce de détail en Europe*, Paris, Presses Universitaires de France, 1963, 172 p.

Jacques LACOUR-GAYET, *Histoire du commerce*, Paris, Éditions Spid, 1950-1953, 5 tomes.

Pierre MASSÉ, *Le plan ou l'anti-hasard*, Paris, Gallimard, 1965, 250 p.

René MOREUIL, « Prospective de la distribution », *Les Cahiers de la publicité*, 15 (1), 1965, pp. 25-33.

Edgar PISANI, « Administration de gestion, administration de mission », *Revue française de science politique*, vol. 6 (2), 1956, pp. 315-330.

Marcel RIVES, *Traité d'économie commerciale*, Presses Universitaires de France, 1958, 701 p.

Max ZIMMERMAN, *The Super Market : a Revolution in Distribution*, New-York, Mc Graw-Hill Book Company, 1955, 340 p.

### **Travaux de professionnels du commerce, de consultants ou de journalistes**

Pierre BENAERTS, « Les tribulations du commerçant français (1945-1955) », *La Revue des deux mondes*, 1955, no 8, pp. 592-607.

Marc BENOUN, Michel BIROULS et Claude SORDET, *La distribution. Une nouvelle industrie.*, Paris, Presses de la Cité, 1976, 188 p.

Jean BOTHEREL et Philippe SASSIER, *La grande distribution. Enquête sur une corruption à la française*, Paris, Bourrin éditeur, 2005, 233 p.

Frédéric CARLUER-LOSSOUARN et Olivier DAUVERS, *La saga du commerce français*, Rennes, Éditions Dauvers, 2004, 254 p.

Frédéric CARLUER-LOSSOUARN, *L'aventure des premiers supermarchés. La révolution qui a changé la vie des Français*, Paris, Linéaires - Éditions du Bois Baudry, 2007, 288 p.

Frédéric CARLUER-LOSSOUARN, *Leclerc : enquête sur un système*, Rennes, B. Gobin, 2008, 319 p.

Laurence CHAVANE, *Le Phénomène Leclerc : de Landerneau à l'an 2000*, Paris, Plon, 1986, 253 p.

Jean COSTES, *Les supermarchés, Une Révolution ?*, Paris, S.N.E.R.E.P. éditeurs, 1961, 246 p.

Gérard DAVET et Fabrice LHOMME, *French corruption*, Paris, Stock, 2013, 305 p.

Antoine JACQUES, *Histoire des sondages*, Paris, Éditions Odile Jacob, 2005, 282 p.

Christian JACQUIAU, *Les coulisses de la grande distribution*, Paris, Albin Michel, 2000, 367 p.

Christian LHERMIE, *Carrefour ou l'invention de l'hypermarché*, Paris, Vuibert, 2003, 239 p.

Patrick MESSERLIN, *La révolution commerciale*, Paris, Bonnel, 1982, 311 p.

Hervé PATURLE, *Marcel Fournier, L'Hyperman. Il était une fois l'homme qui inventa la grande distribution*, Paris, Éditions de la Martinière, 2004.

Denis ROBERT et Philippe HAREL, *Journal intime des affaires en cours*, Paris, Éditions Stock, 1998, 122 p.

Étienne THIL, *Combat pour la distribution. D'Edouard Leclerc aux supermarchés*, Paris, Arthaud, 1964, 215 p.

Étienne THIL, *Les inventeurs du commerce moderne. Des grands magasins aux bédés requin*, Paris, Arthaud, 1966, 313 p.

Claude SORDET et Claude BROSELIN, *La grande histoire des regroupements dans la distribution*, Paris, L'Harmattan, 2011, 245 p.

Yvan STEFANOVITCH, « Grande distribution : un modèle de corruption à la française ? » in Yvonnick DENOËL et Jean GARRIGUES, *Histoire secrète de la corruption sous la Ve République*, Paris, nouveau monde éditions, 2016, pp. 289-308.

### **Témoignages, mémoires, romans, essais**

Jean BAUD, *Coup de tonnerre dans la grande distribution*, Paris, Bourrin éditeur, 2008, 184 p.

Léon BLOY, *Le Sang du pauvre*, Paris, F. Juven, 1909, 268 p.

Dominique BRAULT, *L'État et l'esprit de la concurrence en France*, Paris, economica, 1987, 234 p.

Jean CLUZEL, *Les boutiques en colère*, Paris, Plon, 1975, 216 p.

Guy DEBORD, *La Société du spectacle*, Paris, Éditions Champ Libre, 1971, 143 p.

Guy DELORME, *De Rivoli à Bercy. Souvenirs d'un inspecteur des finances 1952-1998*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2000, 390 p.

Louis FRANCK, *697 ministres. Souvenirs d'un directeur général des prix 1947-1962*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 1989, 213 p.

Édouard LECLERC, *Ma vie pour un combat. Stop à l'inflation*, Paris, Belfond, 1974, 206 p.

Michel-Édouard LECLERC, *La fronde des caddies : vers une nouvelle société de consommation*, Paris, Plon, 1994, 267 p.

Michel-Édouard LELCLERC, *Du bruit dans le Landerneau : entretiens avec Yannick Le Bourdonnec*, Paris, Albin Michel, 2004, 307 p.

Gérard NICOUD, *Les dernières libertés... Menottes aux mains*, Paris, Denoël, 1972, 236 p.

Gérard NICOUD, *Au risque de déplaire...*, Tours, L'Objectif, 1977, 197 p.

Grégoire PHILONENKO, Véronique GUIENNE, *Au carrefour de l'exploitation*, Desclée de Brouwer, 1998, 159 p.

PLATON, *La République*, Paris, Flammarion, Garnier-Frères, 1966, 510 p.

Michel ROCARD, *Un pays comme le nôtre : textes politiques, 1986-1989*, Paris, Éditions du Seuil, 1989, 283 p.

Jacques RUEFF, *Épître aux dirigistes*, Paris, Gallimard, 1949, 120 p.

Jacques RUEFF, *L'ordre social*, Paris, Librairie de Médicis, 1948, 659 p.

Claude SORDET, *Les grandes voix du commerce*, Paris, Éditions Liaisons, 1997, 557 p.

Émile ZOLA, *Au bonheur des dames*, Paris, Flammarion, 1971, 442 p.

## SOURCES AUDIOVISUELLES

INA.FR, « Ce que disent les commerçants », *Panorama*, ORTF, 17 avril 1969.

INA.FR, Georges POMPIDOU, « Campagne électorale officielle : élection présidentielle 2ème tour », ORTF, 12 juin 1969.

INA.FR, « Le malaise du commerce intérieur », *Face à l'évènement*, ORTF, 20 octobre 1969.

INA.FR, Philippe GILDAS, « Interview exclusive de Gérard Nicoud », *Journal Télévisé de 20h*, 26 novembre 1969.

INA.FR, « Interview de Gérard Nicoud », *Inter actualités de 20H00*, France Inter, 17 mars 1971.

INA.FR, *Inter actualités de 20H00*, France Inter, 27 juin 1971.

INA.FR, « Interview de Gérard Nicoud », *Inter actualités de 19h00*, France Inter, 29 octobre 1971.

INA.FR, *Inter actualités de 19h00*, France Inter, 24 novembre 1971.

INA.FR, *Inter actualités de 19h00*, France Inter, 10 janvier 1972.

INA.FR, « Le petit commerce face aux grandes surfaces », *Spécial Inter* présenté par Jean-Claude TURJMAN, France Inter, 10 janvier 1972.

INA.FR, *Inter actualités de 19h00*, France Inter, 18 janvier 1972.

INA.FR, « Les problèmes de la retraite des commerçants et artisans », *Spécial Inter*, France Inter, 16 mai 1972.

INA.FR, *Journal télévisé de 13h*, ORTF, 7 juillet 1972.

INA.FR, *Inter actualités de 20H00*, France Inter, 9 mai 1973.

INA.FR, « Magasins ouverts le dimanche », *Journal télévisé*, Antenne 2, 12 août 1979.

INA.FR, « Ouverture des magasins le dimanche : réactions », *Journal télévisé*, FR3 Picardie, 12 septembre 1979.

INA.FR, « Interview de Maurice Charretier : commerces le dimanche », *Actualités 13h*, TF1, 17 septembre 1979.

INA.FR, « Ouverture des magasins le dimanche à Besançon », *Journal télévisé*, FR3 Franche-Comté, 18 septembre 1979.

INA.FR, « Ouverture des magasins le dimanche », *Journal télévisé*, FR3 Nord-Pas-de-Calais, 3 octobre 1979.

INA.fr, *Midi 2*, Antenne 2, 14 décembre 1986.

INA.FR, *Midi 2*, Antenne 2, 14 mai 1991.

YOUTUBE.COM, Entretien entre Claude Chapeau et Bernardo Trujillo, 11 mai 1969, à Dayton, Ohio, [www.youtube.com/watch?v=9Z43D5PE1Lc&list=UUbDBnfe0NOLe3sITfev6n-g](http://www.youtube.com/watch?v=9Z43D5PE1Lc&list=UUbDBnfe0NOLe3sITfev6n-g), vidéo consultée en mars 2014.

## SOURCES ORALES

Philippe CATTIAUX, conseiller technique au ministère du Commerce et de l'artisanat de 1988 à 1990, puis directeur du Commerce intérieur de 1990 à 2000, enregistré à Paris le 30 mars 2015, 1h23.

Brigitte GUILLOT, rédactrice de la revue MMM de 1969 à 1991, entretien enregistré à Paris le 12 mars 2012, 1h05.

Gérard NICOUD, fondateur de la Confédération intersyndicale de défense et d'union nationale des travailleurs indépendants (CID-UNATI), entretien enregistré à Paris le 17 juin 2014, 1h33.

Jean-Paul OLIVIER, conseiller technique au ministère du Commerce et de l'Artisanat de 1981 à 1984, entretien enregistré à Paris le 11 mars 2015, 1h58.

Jean-Marie RAUSCH, ministre délégué au Commerce et à l'Artisanat, d'avril à octobre 1992, entretien téléphonique, non enregistré, le 9 avril 2013, 45 minutes.

## BIBLIOGRAPHIE

William J. ADAMS, *Restructuring the French Economy. Government and the Rise of Market Competition since World War II*, Washington D.C., Brookings Institution, 1989, 400 p.

Michel AGLIETTA et Anton BRENDER, *Les métamorphoses de la société salariale*, Paris, Calmann-Lévy, 1984, 274 p.



Marie-Laure ALLAIN et Claire CHAMBOLLE, « Les relations entre la grande distribution et ses fournisseurs. Bilan et limites de trente ans de régulation », *Revue française d'économie*, 4 (17), 2003, pp.169-212.

Marie-Laure ALLAIN, Claire CHAMBOLLE et Thibault VERGÉ, *La loi Galland sur les relations commerciales. Jusqu'où la réformer ?* Paris, Éditions Rue d'Ulm/Presses de l'École Normale Supérieure, 2008, 72 pages.

Philippe ASKENAZY, Katia WEIDENFELD, *Les soldes de la loi Raffarin- Le contrôle du grand commerce alimentaire*, Paris, Éditions rue d'Ulm, CEPREMAP, 2007, 57 p.

Marc AUGÉ, *Non-lieux : introduction à une anthropologie de la surmodernité*, Paris, Éditions du Seuil, 1992, 149 p.

Laurence BADEL, *Un milieu libéral et européen : le grand commerce français, 1925-1948*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 1999, 576 p.

Dominique BARJOT, *L'américanisation de l'Europe occidentale au XX<sup>ème</sup> siècle. Mythe et réalité : actes du colloque des universités européennes d'été, 9-11 juillet 2001*, Presses de l'Université Paris-Sorbonne, 2002, 274 p.

Dominique BARJOT (dir.), *Catching up with America. Productivity Missions and the Diffusion of American Economic and Technological Influence after the Second World War*, Paris, Presses de l'Université Paris-Sorbonne, 2002, 477 p.

Marie-Laure BARON, « Peut-on rester compétitif sur le marché sans faire appel aux capitaux extérieurs : le cas de la coopérative Leclerc », *Revue internationale de l'économie sociale*, 298, 2005, pp. 75-89.

Patrick BARRAU, *La naissance mouvementée du droit au repos hebdomadaire*, « Cahier n°4 de l'Institut régional du travail de l'Université d'Aix-Marseille II », 1993, 140 p.

François BASTIEN, *Le régime politique de la Ve République*, Paris, La Découverte, 2010, 125 p.

Patrice BAUBEAU, Arnaud LAVIT D'HAUTEFORT et Michel LESCURE, *Histoire publique d'une société privée : le Crédit national, 1919-1994*, Paris, J.-C. Lattès, 1994, 318 p.

Christian BAUDELLOT, Roger ESTABLET et Jacques MALEMORT, *La petite bourgeoisie en France*, Paris, F. Maspero, 1974, 304 p.

Jean BAUDRILLARD, *La société de consommation. Ses mythes, ses structures*, Paris, Denoël, 1970, 298 p.

Robert BECK, *Histoire du dimanche de 1700 à nos jours*, Paris, Éditions de l'Atelier, 1997, 383 p.

Robert BECK, « Esprit et genèse de la loi du 13 juillet 1906 sur le repos hebdomadaire », *Histoire, économie & société*, 28-3, 2009, pp. 5-15.

Jean BECKER et Serge BERSTEIN, « Georges Pompidou reconnu », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, 2, avril 1984, pp. 113-118.

Pierre BENOIST, « Michel Debré et la formation professionnelle 1959-1971 », *Histoire de l'éducation*, 101, 2004, pp. 35-66.

Suzanne BERGER, « D'une boutique à l'autre : Changes in the Organization of the Traditionnal Middle Classes from the Fourth to Fifth Republics », *Comparative Politics*, 10-1, octobre 1977, pp. 121-136.

Suzanne BERGER (dir.), *Organizing interests in Western Europe : pluralism, corporatism and the transformation of politics*, Cambridge, Cambridge University Press, 1981, 426 p.

Suzanne BERGER « Regime and interest representation: the French traditional middle-classes » in Suzanne, BERGER(dir.), *Organizing interests in Western Europe : pluralism, corporatism and the transformation of politics*, Cambridge, Cambridge University Press, 1981, pp. 83-101.

Marianne BERTRAND et Francis KRAMARZ, « Does Entry Regulation Hinder Job Creation? Evidence From The French Retail Industry », *Quarterly Journal of Economics*, 4 (117), 2002, pp. 1369-1413.

Sebastian BILLOWS, « Le marché et la règle. L'encadrement juridique des relations entre la grande distribution et ses fournisseurs », thèse de doctorat en sociologie, dirigée par Claire LEMERCIER, soutenue le 31 janvier 2016, Paris, Institut d'études politiques de Paris, 319 p.

Richard D. BINGHAM, « Chapter 17: Industrial Policy in Developed Nations » in Guy PETERS et Jon PIERRE, *Handbook of public policy*, London, Sage Publications, 2006, pp. 293-308.

François BLOCH-LAINÉ et Jean BOUVIER, *La France restaurée*, Paris, Fayard, 1986, 338 p.

Jean-Luc BODIGUEL, « La DATAR : quarante ans d'histoire », *Revue française d'administration publique*, 3-119, 2006, pp. 401-414.

Thierry BOUCLIER, *Les années Pujade : une histoire du poujadisme (1953-1958)*, Paris, R. Perrin, 2006, 200 p.

Régis BOULAT, « Regards et expériences croisés : les milieux économiques français et américains au tournant des années cinquante », in Olivier DARD et Hans-Jurgen LUSEBRINK (dir.), *Amérisations et anti-amérisanisme comparés*, Villeneuve d'Ascq, Presses Universitaires du Septentrion, 2008, pp. 35-74.

Régis BOULAT « La productivité, nouvel indicateur d'une économie en expansion (France, années 1950) », *Annales des Mines, réalités industrielles*, 1, février 2009, pp. 109 - 117.

Christophe BOUNEAU, « La Chambre de Paris dans le réseau consulaire national depuis la fin du XIXe siècle », in Paul LENORMAND, *La Chambre de commerce et d'industrie de Paris 1803-2003. II Études thématiques, actes d'un colloque à la Chambre de commerce de Paris*, Genève, Droz, 2008, pp. 99-113.

Olivier BOYLAUD et Giuseppe NICOLETTI, « La réforme de la réglementation dans le secteur de la distribution de détail », *Revue économique de l'OCDE*, 1 (32), 2001, pp. 281-305.

Fernand BRAUDEL et Ernest LABROUSSE, *Histoire économique et sociale de la France. Tome IV : l'ère industrielle et la société d'aujourd'hui (siècle 1880-1980). Troisième volume, Années 1950 à nos jours*, Paris, Presses Universitaires de France, 1979, 1 837 p.

Guy BRUCY, Pascal CAILLAUD, Emmanuel QUENSON et Lucie TANGUY (dir.), *Former pour réformer. Retour sur la formation permanente*, Paris, La Découverte, 2007, 272 p.

Guy BRUCY, « 1968 et la formation : conquête d'un bien universel ou genèse d'un nouvel ordre politique et social ? », in Michel MARGAIRAZ et Danielle TARTAKOWSKY (dir.), *1968, entre libération et libéralisation*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2010, pp. 259-287.

Sylvain BRUNIER, « Le rôle des chambres d'agriculture dans l'institutionnalisation du conseil », *Pour*, n° 219, 3, 2013, pp. 53-65.

Hubert BUCHOU, « Les jeunes agriculteurs des années 1960 et les lois d'orientation et complémentaire », *Économie rurale*, 1975, vol.108, n°1, pp. 31-37.

Guy BURGEL, « Urbanisation des hommes et des espaces », in Marcel ROCAYOLO (dir.), *Histoire de la France urbaine. Tome 5, La ville aujourd'hui. Croissance urbaine et crise du citadin*, vol. 5/5, Paris, Seuil, 1985, pp. 132-229.

Fabien CARDONI, Nathalie CARRÉ DE MALBERG et Michel MARGAIRAZ, *Dictionnaire historique des inspecteurs des finances, 1801-2009*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2012, 1131 p.

Jacques CARITEY, « Le métier d'historien : l'ensemble et le détail », *La revue administrative*, n°335, septembre 2003, pp. 556-559.

Robert CASTEL, *Les métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat*, Paris, Fayard, 1996, 490 p.

CENTRE D'HISTOIRE DE SCIENCES PO, *La « Nouvelle société » de Jacques Chaban-Delmas*, colloque du 16 septembre 2009 à l'Assemblée nationale, Paris, Economica, 2009, 146 p.

Emmanuel CHADEAU, « Entre familles et managers : les grandes firmes de commerce de détail en France depuis 1945 », *Revue du Nord*, LXXV-300, avril-juin 1993, pp. 377-400.

Emmanuel CHADEAU (dir.), « Le commerce : révolutions, rénovations », numéro spécial, *Entreprises et histoire*, n°4, 1993, 120 p.

Claire CHAMBOLLE, « Faut-il interdire la revente à perte ? », *Revue française d'économie*, 17 (3), 2003, pp. 89-108.

Herrick CHAPMAN, « Réformateurs et contestataires de l'impôt en France après la Seconde Guerre mondiale », in Maurice LÉVY-LEBOYER, Michel LESCURE et Alain PLESSIS (dir.), *L'impôt en France aux XIXe et XXe siècles*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2006, pp. 319-335.

Herrick CHAPMAN, « Shopkeepers and the State from the Poujadist Revolt to the Early Fifth Republic », in Sylvie GUILLAUME et Michel LESCURE (dir.), *Les Pme dans les sociétés contemporaines de 1880 à nos jours : pouvoir, représentation, action*, Bruxelles, Peter Lang, 2008, pp. 277-287.

Olivier CHAREIRE, « L'application de la loi Royer en matière d'urbanisme commercial dans le département du Rhône, 1974-1988 », *Revue de géographie de Lyon*, 2 (64), 1989, pp. 87-98.

Alain CHATRIOT et Marie-Emmanuelle CHESSEL, « L'histoire de la distribution : un chantier inachevé », *Histoire, économie et société*, 2006, 1, pp. 67-82.

Michel-Pierre CHÉLINI, *Inflation, État et opinion en France de 1944 à 1952*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 1998, 676 pages.

Michel-Pierre CHÉLINI, « Le plan de stabilisation Pinay-Rueff, 1958 », *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, 4-48, décembre 2001, pp. 102-123.

Jean-Claude CHESNAIS, « Les hommes et l'économie : la croissance et les changements structurels jusque vers 1988 », in Jacques DUPÂQUIER (dir.), *Histoire de la population française. De 1914 à nos jours*, vol. 4/4, Paris, Presses Universitaires de France, 1995, pp. 345-386.

Franck COCHOY et Catherine GRANDCLEMENT, « Histoire du chariot de supermarché. Ou comment emboîter le pas de la consommation de masse », *Vingtième siècle. Revue d'histoire*, 91 (3), 2006, pp. 77-93.

Lizabeth COHEN, *A Consumers' Republic : the Politics of Mass Consumption in Postwar America*, New-York, Vintage Books, 2004, 567 p.

Michel COQUERY, *Mutations et structures du commerce de détail en France*, Paris, Le Signe, 1977, 970 p.

Natacha COQUERY, *Tenir boutique à Paris au XVIII<sup>ème</sup> siècle : luxe et demi-luxe*, Paris, Éditions du Comité des travaux historiques et scientifiques, 2011, 401 p.

Natacha COQUERY, « La boutique et la ville : commerces, commerçants, espaces et clientèles XVI<sup>e</sup>-XX<sup>e</sup> siècle », Actes du colloque des 2, 3 et 4 décembre 1999, Tours, Publications de l'Université François Rabelais, 2000, 505 p.

Geoffrey CROSSICK et Serge JAUMAIN, *Cathedrals of Consumption : The European Department Store, 1850-1939*, Aldershot, Ashgate, 1999, 326 p.

Jean-Claude DAUMAS, « L'invention des usines à vendre : Carrefour et la révolution de l'hypermarché », *Réseaux*, 135-136, 2006, pp. 59-92.

Jean-Claude DAUMAS, « Consommation de masse et grande distribution : une révolution permanente (1957- 2005) ». *Vingtième siècle. Revue d'histoire*, 2006, 91, pp. 57-76.

Jean-Claude DAUMAS, *Dictionnaire historique des patrons français*, Paris, Flammarion, 2010, 1 614 p.

- Ross DAVIES, *Retail and commercial planning*, New-York, Routledge, 1984, 379 p.
- Jean DERRUPPÉ, *Les baux commerciaux*, Paris, Dalloz, 1996, 103 p.
- Caroline DESAEGHER, « De la boutique à l'hypermarché : le commerce de détail en France (1945- 1990) », mémoire de maîtrise dirigé par Emmanuel CHADEAU, Université Lille 3, Villeneuve d'Ascq, 1992.
- Guy DESPLANQUES et Jean-Claude CHESNAIS, « Les vicissitudes de la fécondité de 1920 à 1988 », in Jacques DUPÂQUIER (dir.), *Histoire de la population française. De 1914 à nos jours*, vol. 4/4, Paris, Presses Universitaires de France, 1995, pp. 289-344.
- Jacques DONZELOT (dir.), *À quoi sert la rénovation urbaine ?* Presses universitaires de France, Paris, 2012, 248 p.
- Claude DIDRY, Frédéric MARTY, *La politique de concurrence comme levier de la politique industrielle dans la France d'après-guerre*, Document de travail OFCE, 23, 2015, 26 p.
- Hervé DUMEZ et Alain JEUNEMAÎTRE, *Diriger l'économie. L'État et les prix en France (1936-1986)*, Paris, L'Harmattan, 1989, 269 p.
- Marc DUPUIS, « L'innovation dans la distribution, son implication dans les relations industrie-commerce », *Décisions Marketing*, 15 spécial distribution, décembre 1998, pp. 29-41.
- Nicolas EBER, *Le dilemme du prisonnier*, Paris, La Découverte, 2006, 122 p.
- Jean-François ECK, *Histoire de l'économie française depuis 1945*, 7ème édition, Paris, Armand Colin, 2006, 191 p.
- Sabine EFFOSSE, *L'invention du logement aidé en France : l'immobilier au temps des Trente Glorieuses*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2003, 736 p.
- Sabine EFFOSSE, « L'enjeu économique de l'habitat collectif en France au temps des Trente Glorieuses », *Revue du Nord*, 3-381, 2009, pp. 553-562.
- Sabine EFFOSSE, *Le crédit à la consommation en France, 1947-1965 : de la stigmatisation à la réglementation*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2014, 318 p.
- François FARAUT, *Histoire de « La Belle jardinière »*, Paris, Belin, 1987, 185 p.
- Susanna FELLMAN et Andrew POPP, « Lost in the archives: the business historian in distress », in Barbara CZARNIAWSKA et Orvar LÖFGREN (dir.), *Coping with excess. How organizations, communities and individuals manage overflows*, Northampton, Edward Elgar publications, 2016, pp. 216-243.
- Didier FERRIER, « La réglementation et la recherche d'équilibre dans la distribution », in Enrico COLLA (dir.), *Réglementation et commerce en Europe. Les effets de la réglementation sur les stratégies et les performances des entreprises*, Paris, Vuibert, 2008, pp. 207-214.

Vincent FLAURAUD, « La Jeunesse Agricole Catholique (JAC) », *Rives nord-méditerranéennes*, 21, 2005, pp. 25-40.

Patrick FRIDENSON (dir.), « Distribution et société », numéro spécial, *Entreprises et histoire*, n°64 (3), 2011, 206 p.

Patrick FRIDENSON, « Éditorial. Du commerce à la distribution », *Entreprises et histoire*, n°64 (3), 2011, pp. 5-10.

John Kenneth GALBRAITH, *The New Industrial State*, Harmondsworth, Penguin, 1967, 422 p.

Maurice GARDEN, « Permanences de la famille et révolution démographique », in Yves LEQUIN, *Histoire des Français XIXe-XXe siècle. Un peuple et son pays*, Paris, Armand Colin, 1984, pp. 367-454.

Michel GERVAIS, « Problèmes du mouvement professionnel », in Yves TAVENIER, Michel GERVAIS et Claude SERVOLIN (dir.) *L'univers politique des paysans dans la France contemporaine*, Paris, Armand Colin, 1972, pp. 365-377.

René GIRAULT et Maurice LÉVY-LEBOYER (dir.), *Le Plan Marshall et le relèvement économique de l'Europe*, Paris, Imprimerie Nationale, 1992, 840 p.

Victoria DE GRAZIA, *Irresistible Empire : America's Advance Through Twentieth-Century Europe*, Cambridge, Harvard University Press, 586 p.

Fabrice GRECARD, *La France du marché noir (1940-1949)*, Paris, Payot, 2008, 351 p.

François GRESLE, « L'indépendance professionnelle. Actualité et portée du concept dans le cas français », *Revue française de sociologie*, 22-4, octobre 1981, pp. 483-501.

François GRESLE, « Chapitre 15 : Les petits patrons et la tentation activiste », in Georges LAVAU, Gérard GRUNBERG et Nonna MAYER (dir.), *L'univers politique des classes moyennes*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 1983, pp. 293-312.

François GRESLE, « La notion de classe moyenne indépendante. Un bilan des travaux », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, 37, mars 1993, pp. 35-43.

Sylvie GUILLAUME, « Un syndicalisme des classes moyennes. La confédération générale des petites et moyennes entreprises », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, 37, mars 1993, pp. 105-114

Sylvie GUILLAUME, *Les classes moyennes au cœur du politique sous la IV<sup>ème</sup> République*, Talence, Éditions de la Maison des sciences de l'homme d'Aquitaine, 1997, 252 p.

Sylvie GUILLAUME, *Le petit et moyen patronat dans la nation française, de Pinay à Raffarin, 1944-2004*, Pessac, Presses Universitaires de Bordeaux, 2005, 217 p.

Sylvie GUILLAUME et Michel LESCURE (dir.), *Les PME dans les sociétés contemporaines de 1880 à nos jours : pouvoir, représentation, action*, Peter Lang, 2008, 325 p.

Joseph GUSFIELD, *The culture of public problems : drinking-driving and the symbolic order*, Chicago, University of Chicago press, 1981, 263 p.

Clifford GUY, « Controlling new retail spaces : The impress of planning policies in Western Europe », *Urban Studies*, 5-6 (35), 1998, pp. 953-979.

Heinz-Gerhard HAUPT, « Les petits commerçants et la politique sociale : l'exemple de la loi sur le repos hebdomadaire », *Bulletin du Centre d'histoire de la France contemporaine*, n° 8, 1987, pp. 7-34.

Patrick HERBEAU, « Faut-il des magasins à grandes surfaces ? La Loi Royer : "jeu du chat et de la souris" », mémoire de maîtrise d'histoire, dirigé par Emmanuel Chadeau, Villeneuve d'Ascq, Université Lille 3, 1993.

Peter HEYRMAN, « Belgian Government Policy and the Petite Bourgeoisie (1918-1940) », *Contemporary European History*, n°5 (3), 1996, pp. 319-356.

Peter HEYRMAN, *Middenstandsbeweging en beleid in België. Tussen vrijheid en regulering*, Leuven, Universitaire Pers Leuven, 1998, 624 p.

Peter HEYRMAN, « Équilibrer le grand et le petit. Les associations belges de défense des petites entreprises et la réglementation du commerce de détail (1930-1975) », in Danièle FRABOULET, Michel MARGAIRAZ et Pierre VERNUS (dir.), *Réguler l'économie. L'apport des organisations patronales XIXe-XXe siècles*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2016, pp. 141-154.

Stanley HOFFMANN, *Le mouvement Pujade*, Paris, Armand Colin, 1956, 417 p.

Stanley HOFFMANN, *Sur la France*, Paris, Éditions du Seuil, 1976, 306 pages.

Paul HOUÉE, *Les politiques de développement rural : des années de croissance au temps d'incertitude*, Paris, economica, 1996, 321 p.

Tristan JACQUES, « La grande distribution et le repos dominical. Aux origines d'une controverse vieille de 45 ans », *Le mouvement social*, 2, 2015, pp. 15-32.

Tristan JACQUES, « Refus de vente interdit ! Quand la politique de la concurrence œuvre à la réforme de la distribution », *Gouvernement et action publique*, 4 (4), 2016, pp. 47-67.

Tristan JACQUES, Erich PINZON-FUCHS, « La construction d'un système statistique : le cas des statistiques du commerce intérieur en France de 1945 à la fin des années 1960 », document de travail, centre d'économie de l'Université Paris I Panthéon-Sorbonne, HALSHS, 2016.

Tristan JACQUES, « Bernardo Trujillo et les séminaires *Modern Merchant Methods*. L'américanisation du commerce français au début des années 1960 », *Vingtième siècle. Revue d'histoire*, n°134 (2), avril-juin 2017.

Tristan JACQUES, « Small shops, hypermarkets and the State. A public policy for retail, France, 1945-1973 », *Business History*, à paraître en 2017.

Bruno JOBERT et Pierre MULLER, *L'État en action : politiques publiques et corporatismes*, Paris, Presses universitaires de France, 1987, 242 p.

Steven KAPLAN, *Les ventres de Paris, pouvoir et approvisionnement dans la France d'Ancien régime*, Paris, Fayard, 1988, 702 p.

Steven KAPLAN, *The bakers of Paris and the bread question, 1700-1775*, Durham, Duke University Press, 1996, 761 p.

Richard F. KUISEL, « L'américan way of life et les missions françaises de productivité », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, 1998, no 17, pp. 21-38.

Richard F. KUISEL, *Capitalism and the State in modern France : Renovation and Economic Management in the Twentieth Century*, Cambridge, Cambridge University press, 1981, 344 p.

Georges LAVAU, Gérard GRUNBERG et Nonna MAYER, *L'univers politique des classes moyennes*, Paris, Presses de Sciences Po, 1983, 389 p.

Anne-Marie LEBRUN, « La grande distribution face à la loi Royer. Évolutions et enjeux », Actes du 2ème Colloque Étienne Thil, La Rochelle, 1999.

Anaïs LEGENDRE, « Du premier centre distributeur finistérien au mouvement E. Leclerc : invention, façonnage et succès d'un modèle original de distribution de masse (1949-2003) », thèse de doctorat en histoire, dirigé par Éric BUSSIÈRE, Paris IV, en préparation depuis 2011.

Virginie LINHART, « Des Minguettes à Vaulx-en-Velin : les réponses des pouvoirs publics aux violences urbaines », *Cultures et Conflits*, n°6, 1992, pp. 91-111.

Gilles LIPOVETSKY, *Les Temps hypermodernes*, Paris, Grasset, 2004, 186 p.

Edmond MALINVAUD, Jean-Jacques CARRÉ et Paul DUBOIS, *Abrégé de la croissance française : un essai d'analyse économique causale de l'après-guerre*, Paris, Éditions du Seuil, 1973, 272 p.

Eric KOCHER-MARBOEUF, *Le patricien et le général : Jean-Marcel Jeanneney et Charles de Gaulle 1958-1969*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2003, 1209 p.

Dominique MARGAIRAZ, *Foires et marchés dans la France préindustrielle*, Paris, Éditions de l'EHESS, 1988, 275 p.

Michel MARGAIRAZ, « Jean Monnet en 1948 : les cinq batailles pour reconquérir la puissance », in René GIRAULT et Robert FRANCK (dir.) *La puissance française en question ! 1945-1949*, Paris, Publications de la Sorbonne, 1988, pp. 177-200.

Michel MARGAIRAZ, *L'État, les finances et l'économie. Histoire d'une conversion, 1932-1952*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 1991, 1456 p.

Michel MARGAIRAZ, « Le commissariat au Plan », in Jean-Claude DAUMAS, *Dictionnaire historique des patrons français*, Paris, Flammarion, 2010, p. 1 169-1 174.



Jacques MARSEILLE (dir.), *La révolution commerciale en France : du Bon Marché à l'hypermarché*, Paris, Le monde éditions, 1997, 222 p.

Nonna MAYER et Guy MICHELAT, « Les choix électoraux des petits commerçants et artisans en 1967. L'importance des variables contextuelles », *Revue française de sociologie*, 22-4, octobre 1981, pp. 503-521.

Nonna MAYER, « Chapitre 17 : L'ancrage à droite des petits commerçants et artisans indépendants », in Georges LAVAU, Gérard GRUNBERG et Nonna MAYER (dir.), *L'univers politique des classes moyennes*, Paris, Presses de Sciences Po, 1983, pp. 330-350.

Nonna MAYER, *La boutique contre la gauche*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 1986, 346 p.

Nonna MAYER, « Identité sociale et politique des petits commerçants », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, 37, mars 1993, pp. 69-80.

Jean-François MÉDARD, « Clientélisme politique et corruption », *Tiers-Monde*, 41 (161), 2000, pp. 75-87.

Henri MENDRAS, *La fin des paysans*, réédition, Le Paradou, Actes Sud, 1984, 436 p.

Yves MÉNY et Jean-Claude THOENIG, *Politiques publiques*, Paris, Presses universitaires de France, 1989, 391 p.

Alain METTON, « Les mutations de l'équipement commercial : un aspect de l'évolution urbaine », *Noréis*, 108, décembre 1980, pp. 601-608.

Alain METTON (dir.), *L'application de la loi Royer (1974-1988)*, Actes du colloque de Bordeaux, 3-5 mars 1988, Commerce et société, 1989, 279 p.

Jean MEYNAUD, *Les groupes de pression*, Paris, Presses Universitaires de France, 1962, 127 p.

Michael B. MILLER, *The Bon Marché : Bourgeois Culture and the Department Store, 1869-1920*, Princeton, Princeton University Press, 1981, 266 p.

Marc MILLET, « Parler d'une seule voix. La naissance de l'UPA et la (re)structuration du syndicalisme artisanal au tournant des années 1970 », *Revue française de science politique*, 58-3, 2008, pp. 483-509.

Marc MILLET, « Après la lutte. Les itinéraires de Pierre Poujade et de Gérard Nicoud ou l'instrumentalisation différenciée du label protestataire », *Cultures & Conflits*, 81-82, printemps-été 2011, pp. 151-171.

Philippe MOATI, *L'Avenir de la Grande Distribution*, Paris, Éditions Odile Jacob, 2001, 392 p.

Éric MONNET, « Politique monétaire et politique du crédit en France pendant les Trente Glorieuses, 1945-1973 », thèse de doctorat, dirigée par Pierre-Cyrille HAUTCOEUR, Paris, EHESS, 2012.

Cécile MOURET, « Réglementer le commerce local. La commission départementale d'urbanisme commercial des Yvelines 1974-1989 », mémoire de Master en histoire, dirigé par Michel MARGAIRAZ, Paris I Panthéon-Sorbonne, 2015, 124 p.

Pierre MULLER, *Le technocrate et le paysan : essai sur la politique française de modernisation de l'agriculture, de 1945 à nos jours*, Paris, Les Éditions ouvrières, 1984, 174 p.

Pierre MULLER, « La politique agricole française: l'État et les organisations professionnelles », *Économie rurale*, 255 (1), 2000, pp. 33-39.

Cédric PERRIN, *Entre glorification et abandon. L'Etat et les artisans en France (1938-1970)*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2007, 519 p.

René PÉRON, « Les commerçants dans la modernisation de la distribution », *Revue française de sociologie*, 32 (2), 1991, pp. 179-207.

René PÉRON, *La fin des vitrines*, Paris, Éditions de l'ENS-Cachan, 1993, 306 p.

René PÉRON, « La loi Royer, la grande distribution et la ville », in Jacques MARSEILLE (dir.), *La Révolution commerciale. Du "Bon Marché" à l'hypermarché*, Paris, Éditions Le Monde, 1997, pp. 141-164.

René PÉRON, *Les boîtes. Les grandes surfaces dans la ville*, Nantes, L'Atalante, 2004, 221 p.

Éric PHÉLIPPEAU, « Le financement de la vie politique française par les entreprises 1970-2012 », *L'année sociologique*, 1(63), 2013, pp. 189-223.

Louis PINTO, « La construction sociale d'une fiction juridique : le consommateur, 1973-1993 », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 199 (4), 2013, pp. 4-27.

Laure QUENNOÛELLE-CORRE, *La direction du Trésor : 1947-1967 : l'État-banquier et la croissance*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2000, 693 p.

Claude QUIN, « L'appareil commercial français en 1960 », *Revue consommation*, Publications du CREDOC, 1962, no S3039, pp. 15-50.

Claude QUIN, *Physionomie et perspectives d'évolution de l'appareil commercial français 1950-1970*, Paris, Gauthiers-Villars éditeurs, 1964, 364 p.

Jean-Louis RASTOIN, « La distribution dans le système alimentaire français », *Économie rurale*, 121, 1977, pp. 33-38.

Gilles RICHARD, « La renaissance de la droite modérée à la libération. La fondation du CNIP », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, 65-1, 2000, pp. 59-69.

Marcel RONCAYOLO, « Nouveau cycle ou fin de l'urbanisation ? », in Marcel RONCAYOLO (dir.), *Histoire de la France urbaine. Tome 5, La ville aujourd'hui. Croissance urbaine et crise du citadin*, vol. 5/5, Paris, Seuil, 1985, pp. 13-131.

Pierre ROSANVALLON, « État et société du XIX<sup>ème</sup> siècle à nos jours » in Jacques LE GOFF (dir.), *L'État et les pouvoirs. Histoire de la France* (tome 2), Paris, Éditions du Seuil, 1989, pp. 491-617.

Pierre ROSANVALLON, *L'État en France de 1789 à nos jours*, Paris, Éditions du Seuil, 1990, 370 p.

Jean RUHLMANN, *Ni bourgeois ni prolétaires : la défense des classes moyennes en France au XXe siècle*, Paris, Éditions du Seuil, 2001, 461 p.

Robert SALAIS et Michael STORPER, *Les mondes de production. Enquête sur l'identité économique de la France*, Paris, Éditions de l'École des Hautes Etudes en Sciences Sociales, 1993, 467 p.

Martine SEGALEN « Les changements familiaux depuis le début du XXe siècle », in Jacques DUPÂQUIER (dir.), *Histoire de la population française. De 1914 à nos jours*, vol. 4/4, Paris, Presses Universitaires de France, 1995, pp. 499-541.

Jean-François SIRINELLI, *La Ve République*, Paris, Presses Universitaires de France, coll. « Que sais-je ? », 2009, 126 p.

Romain SOUILLAC, *Le mouvement Poujade : de la défense professionnelle au populisme nationaliste (1953-1962)*, Paris, Presses de Sciences Po, 2007, 415 p.

Yann TANGUY, « Quand l'argent fait la loi. Le cas de l'urbanisme commercial », *Pouvoirs*, n°46, septembre 1988, pp. 97-112.

Yves TAVERNIER, « Les paysans français et la politique », in Yves TAVERNIER, Michel GERVAIS et Claude SERVOLIN (dir.) *L'univers politique des paysans dans la France contemporaine*, Paris, Armand Colin, 1972, pp. 107-129.

Frédéric TRISTRAM, *Une fiscalité pour la croissance : la direction générale des Impôts et la politique fiscale en France de 1948 à la fin des années 1960*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2005, 740 p.

Frédéric TRISTRAM, « Un impôt au service de l'économie : la création de la taxe sur la valeur ajoutée, 1952-1955 », in Maurice LÉVY-LEBOYER, Michel LESCURE et Alain PLESSIS (dir.), *L'impôt en France aux XIXe et XXe siècles*, Paris, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2006, pp. 195-221.

André VANOLI, *Une histoire de la comptabilité nationale*, Paris, La Découverte, 2002, 655 p.

Philippe VERHEYDE, « Les Galeries Lafayette (1899-1955). Histoire économique d'un grand magasin », *Études et documents*, tome 5, 1993, pp. 201-253.

Philippe VERHEYDE, *Les grands magasins parisiens*, Paris, Balland, 2012, 239 p.

Jacques VIGNY, *Petits commerces et grandes surfaces : la concurrence*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble, 1978, 131 p.

Jean-Marc VILLERMET, *Naissance de l'hypermarché*, Paris, Armand Colin, 1991, 167 p.

Jean-Marc VILLERMET, « Histoire des “grandes surfaces” méthodes américaines, entrepreneurs européens », *Entreprises et Histoire*, 4, 1993, pp. 41-54.

Colette YSMAL, « Chapitre 12 : Le groupe central giscardien », in Georges LAVAU, Gérard GRUNBERG et Nonna MAYER (dir.), *L'univers politique des classes moyennes*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 1983, pp. 241-257.

Claire ZALC, « Les petits patrons en France au 20e siècle ou les atouts du flou », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, 114-2, 2012, pp. 53-66

Claire ZALC, « Le petit commerce », in Michel PIGENET et Danielle TARTAKOWSKY (dir.), *Histoire des mouvements sociaux en France : de 1814 à nos jours*, Paris, La Découverte, 2012, pp. 487-497.

Steven ZDATNY, *The Politics of Survival : Artisans in Twentieth Century France*, Oxford, Oxford University Press, 1990, 257 p.



# TABLE DES MATIÈRES

---

Remerciements .....	3
Sommaire .....	5
Liste des sigles et acronymes .....	7

<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>13</b>
L'histoire inachevée de la distribution .....	13
Le commerce et l'État.....	17
Les archives de l'État, nombreuses et inexplorées .....	22
La politique sectorielle vue par les administrés.....	24
Une approche chronologique.....	26

## **PREMIÈRE PARTIE**

<b>De la France des petits commerces à la France des hypermarchés, 1945-1969</b>	
<b><i>À la recherche d'une politique publique .....</i></b>	<b>27</b>

## **CHAPITRE I**

<b>La France des petits commerces, 1945-1959 .....</b>	<b>29</b>
I. <b>LE COMMERCE DE DÉTAIL DANS L'APRÈS-GUERRE, 1945-1953 .....</b>	<b>30</b>
A.    Un appareil commercial dense .....	30
La ruée sur les fonds de commerce en 1946.....	30
Une dynamique contraire au rattrapage économique .....	31
Une spécificité française ?.....	35
La dispersion de la population française .....	38
B.    Le commerce, un secteur ignoré par l'État.....	40
Précérence de la production sur les activités commerciales.....	40
Une connaissance statistique lacunaire.....	43
II. <b>L'AMORCE DE CHANGEMENTS, 1953-1957 .....</b>	<b>45</b>
A.    Concentration et allégement de l'appareil commercial .....	45
Des commerces moins nombreux, mais plus grands.....	45
L'expérience Leclerc .....	48
B.    Les Évolutions législatives et institutionnelles.....	50
Une vague de décrets en 1953 .....	50
Un commerce mieux connu et mieux contrôlé.....	52
Le Stafco, premier panel français de consommateurs .....	55
Le rétablissement de la concurrence.....	56

La réforme de la fiscalité ? .....	58
La réforme des baux commerciaux .....	60
Le circuit témoin.....	61
III. UNE ACCÉLÉRATION DES TRANSFORMATIONS EN 1958 .....	62
A. L'essor des supermarchés succursalistes .....	63
Les premiers supermarchés .....	63
<i>Libre-Service Actualités</i> et l'Institut Français du Libre-Service .....	65
B. Le développement du <i>discount</i> .....	67
La « bataille de Grenoble ».....	67
Vers la financiarisation des établissements Berthier-Saveco .....	69
L'interdiction du refus de vente .....	72
Conclusions du chapitre .....	74

## CHAPITRE II

### **Le remembrement commercial, 1959-1969..... 77**

I. LA RÉFORME DE LA DISTRIBUTION, 1959-1962.....	78
A. Une réforme décidée en 1959 .....	78
Contre l'inflation .....	78
Les orientations de la réforme .....	80
Les préconisations du comité Rueff-Armand .....	85
B. Les instruments de la réforme .....	87
1. La disposition principale : le financement des investissements .....	87
Des financements insuffisants .....	87
Vers une augmentation des crédits .....	90
Les prêts de productivité.....	92
Les primes d'équipement .....	96
Les prêts des Sociétés de développement régional.....	97
Les exonérations fiscales .....	98
2. Les mesures secondaires.....	100
Assistance technique au commerce et enseignement commercial .....	100
La production de données statistiques .....	103
C. L'influence du marché et des entrepreneurs .....	105
Les implantations de supermarchés .....	105
L'interdiction du refus de vente .....	108
<i>Les pratiques commerciales discriminatoires à l'encontre de Leclerc</i> .....	108
<i>La circulaire Fontanet</i> .....	112
II. La redéfinition de la réforme, 1962-1969.....	117

A.	Une modernisation « esthétique » .....	117
	Quelle modernisation commerciale ? .....	117
	Le cas des supermarchés.....	118
	Le cas de l'équipement commercial des grands ensembles .....	121
B.	Le remembrement commercial .....	123
	Valéry Giscard d'Estaing, ministre des Finances... et du Commerce .....	124
	L'extension de la TVA au commerce de détail.....	128
	Vers un recensement du commerce .....	130
	L'augmentation et la réorientation des crédits au commerce.....	132
	La réforme de la propriété commerciale.....	136
	La révision de l'urbanisme commercial .....	137
	La nouvelle direction du Commerce intérieur et des Prix .....	139
	Conclusions du chapitre .....	142

### **CHAPITRE III**

#### **Vers la France des hypermarchés, 1963-1969 .....**

I.	L'invention et le succès de l'hypermarché .....	148
A.	L'Usine à vendre à prix d'escompte.....	148
	L'hypermarché de Sainte-Geneviève-des-Bois .....	149
	L'influence de Bernardo Trujillo et des séminaires MMM.....	150
	<i>La NCR</i> .....	151
	<i>Bernardo Trujillo et ses séminaires</i> .....	151
	<i>L'influence des séminaires</i> .....	154
	L'application d'une logique industrielle au commerce .....	159
B.	La diffusion rapide de l'hypermarché .....	164
	L'arrivée de nouveaux acteurs.....	164
	L'essor rapide des grandes surfaces à partir de 1968 .....	166
	Une mutation de l'appareil commercial sans étape intermédiaire.....	169
II.	l'hypermarché et la société de consommation de masse .....	171
A.	Une société plus urbaine, plus jeune et plus riche .....	171
	Une société plus urbaine.....	171
	Une société plus jeune .....	174
	Une société plus riche et mieux équipée .....	175
	Une évolution des moeurs .....	177
B.	Une tentative d'analyse causale par la cartographie.....	179
	Le libre-service .....	180
	Les supermarchés .....	183



C.	L'évolution des produits distribués .....	186
	L'évolution des consommations .....	187
	Les produits distribués par les grandes surfaces .....	190
	Conclusions du chapitre .....	193

## **DEUXIÈME PARTIE**

### **Le malaise des petits commerçants et l'orientation du commerce, 1969-1973**

	<i>Politique publique ou adaptation au politique ?</i> .....	197
--	--	-----

## **CHAPITRE IV**

	<b>Face à la fronde des petits commerçants, 1969-1971</b> .....	199
--	---	-----

I.	LA FRONDE DU PETIT COMMERCE .....	200
A.	Les origines du Cid-Unati.....	200
	Gérard Nicoud et le mouvement de La Tour-du-Pin .....	200
	Une fronde fiscale avant tout ? .....	206
	Les influences de mai 1968 et des agriculteurs .....	208
B.	La classe moyenne indépendante au cœur du politique .....	210
	La classe moyenne indépendante .....	211
	L'affaiblissement du CNIP et la bipolarisation politique .....	214
II.	VERS UNE POLITIQUE D'APAISEMENT .....	216
A.	Écouter et protéger le petit commerce .....	216
	Des promesses de campagne tenues .....	217
	Réguler les implantations de grandes surfaces .....	219
	Réglementer les pratiques commerciales discriminatoires.....	222
B.	Le freinage des ouvertures de grandes surfaces .....	224
	L'amendement de Jean Colin .....	225
	Le télégramme du 4 mars 1970 .....	226
	La circulaire du 27 mai 1970 .....	230
III.	LA POURSUITE DU REMEMBREMENT COMMERCIAL .....	232
A.	Contre l'inflation et dans l'intérêt des consommateurs .....	232
	La modernisation du commerce, un impératif pour le ministère des Finances .....	232
	La modernisation du commerce, un impératif pour le sixième Plan .....	234
	La modernisation du commerce plébiscitée par les consommateurs.....	236
B.	Le dégel des ouvertures de grandes surfaces .....	237
	Sous la pression de la rue de Rivoli.....	238
	Un système de liberté contrôlée.....	239
C.	Le cas de l'ouverture dominicale des magasins .....	240

Un système complexe d'exceptions et de dérogations.....	241
Les grandes surfaces spécialisées et l'ouverture dominicale .....	242
Conclusions du chapitre .....	244

## **CHAPITRE V**

### **Politique d'équilibre et opportunisme politique, 1971-1973..... 247**

I. STRATÉGIES POLITIQUES ET POLITIQUE SOCIALE, 1971-1972.....	248
A. Sollicitudes à l'égard des commerçants.....	248
Contestation sociale et récupération politique.....	248
Politique d'équilibre ou stratégie politique ?.....	251
La politique politicienne de Valéry Giscard d'Estaing .....	254
B. Une politique sociale .....	256
La revalorisation des retraites.....	256
Une indemnité viagère de départ financée par les grandes surfaces .....	259
Vers une loi d'orientation .....	261
II. LA LOI D'ORIENTATION DU COMMERCE ET DE L'ARTISANAT.....	263
A. Le projet de loi d'Yvon Bourges .....	263
Un ministère inédit .....	263
Un projet de loi contesté.....	265
B. La loi Royer.....	268
Jean Royer, un ministre charismatique.....	268
Le triple équilibre visé par la loi Royer.....	270
Un projet de loi très critiqué.....	272
Plus de 100 heures de débats parlementaires.....	275
C. La loi Royer, pilier d'une nouvelle politique pour le commerce ?.....	278
Une loi d'opportunité politique .....	278
Un ministère « croupion » .....	281
Conclusions du chapitre .....	284

## **TROISIÈME PARTIE**

### **La politique sectorielle du commerce après 1973**

#### ***Politique publique ou adaptation au marché ?..... 287***

## **CHAPITRE VI**

### **Le contrôle de l'urbanisme commercial, de la loi Royer à la loi**

#### **Raffarin, 1974 - 1996..... 289**

I. L'APPLICATION DE LA LOI ROYER : RÉUSSITES ET LIMITES.....	290
A. Bilans statistiques : un remembrement commercial ralenti.....	290

Les commissions d'urbanisme commercial : des machines à dire oui, mais lentement	290
La progression ininterrompue des grandes surfaces jusque dans les années 1990..	297
B. Lenteurs administratives, conflits d'intérêts, clientélisme et corruption : les écueils du dispositif .....	304
Au niveau départemental .....	304
<i>L'Affaire Concorde-Accord de Pontivy</i> .....	307
Au niveau national .....	310
Corruption et financement des partis politiques .....	314
II. RÉFORMER LA LOI ROYER ? .....	317
A. Une réforme difficile, 1974-1993 .....	318
Valéry Giscard d'Estaing, garant de la loi Royer .....	318
André Deléris, 1981-1983, un Jean Royer socialiste ? .....	320
Michel Crépeau, 1983-1986, le tournant radical .....	322
Une réforme incrémentale, par voie réglementaire, 1988-1992 .....	325
Réforme de la loi Royer et moralisation de la vie politique .....	326
B. Vers une loi Royer bis, 1993-1996 .....	331
Alain Madelin, libéral-dirigiste .....	332
La grande distribution, bouc-émissaire de la droite .....	335
Le projet de loi Raffarin, pilier du Plan PME pour la France .....	337
Une loi d'opportunité politique .....	340
Conclusions du chapitre .....	343

## CHAPITRE VII

### **Les limites territoriales, sociales et économiques du remembrement commercial, 1974 - 1996 .....**

I. COMMERCE ET AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE .....	348
A. Le soutien au commerce rural .....	348
Dans une logique de remédiation .....	348
Le FISAC .....	354
B. Un soutien au petit commerce, très relatif .....	355
Le commerce, une activité « parasitaire » .....	356
La franchise .....	357
II. L'OUVERTURE DOMINICALE DES GRANDES SURFACES .....	360
A. Le repos dominical, garanti par le ministère du Travail .....	360
La guerre du meuble .....	361
La guerre des ministères .....	364
B. Une déréglementation dans l'intérêt des consommateurs ? .....	368

La volonté de déréglementer en 1979.....	368
Un acquis social inaliénable pour la gauche.....	372
Le réformisme de François Doubin ? .....	373
III. L'ENCADREMENT DES RELATIONS DISTRIBUTEURS-FOURNISSEURS .....	376
L'ordonnance Balladur de 1986 .....	377
La loi Galland de 1996 .....	379
Les effets pervers de la loi Galland .....	380
Conclusions du chapitre .....	383
<b>CONCLUSION GÉNÉRALE .....</b>	<b>387</b>
La politique sectorielle du commerce.....	388
Le déclin du petit commerce .....	395
ANNEXES .....	399
SOURCES ET BIBLIOGRAPHIE .....	463