

PLURALITE DES SIGNES DE QUALITE ET AJUSTEMENTS INSTITUTIONNELS.
REGARDS CROISES ENTRE LA FRANCE ET LE BRESIL

CERDAN Claire

CIRAD UMR INNOVATION UFSC

E-mail : claire.cerdan@cca.ufsc.br

DELFOSSÉ Claire

Laboratoire d'Etudes Rurales, Université Lumière Lyon 2, France

E-mail : claire.delfosse@univ-lyon2.fr

WILKINSON John

CPDA Universidade Federal Rural de Rio de Janeiro, Brésil

jwilkins@uol.com.br

Résumé

Les systèmes agro-alimentaires sont aujourd'hui caractérisés par la standardisation des produits et des modes de production, la circulation libre et à grande échelle des produits dans une économie mondialisée. Ils sont cependant fortement remis en cause par certains mouvements sociaux et consommateurs, qui dénoncent les limites du modèle à construire un monde durable et juste. Dans ce contexte, les signes et labels de qualité des produits alimentaires, les dispositifs d'échanges innovants basés sur des nouvelles relations entre producteurs et consommateurs sont régulièrement mentionnés dans les débats comme alternatives possibles pour repenser la production agricole, le développement rural, la valorisation de la diversité sociale et culturelle et nos modes de consommer. Notre communication propose de porter un premier regard croisé sur l'évolution de signes de qualité et d'origine entre deux pays aux trajectoires agraires distinctes : la France et le Brésil. Eu égard l'histoire de la colonisation du Brésil, les démarches de différenciation des produits partagent un grand nombre de caractéristiques qui sont à l'origine des signes de qualité et d'origine du système européen. Le Brésil inclut également une dimension importante liée à une présence de populations indigènes. Dans ce contexte, les démarches de qualification (indication géographique ou autres signes de qualité) se construisent sur des justificatifs liés à la préservation de la biodiversité et des savoirs traditionnels. Cette dimension réactualise le regard porté sur les signes de qualité et de l'origine en France et interroge le champ plus large de l'économie locale et régionale. Nous focaliserons notre communication sur les changements institutionnels en cours liés à la mise en place et la réforme de textes de loi. Nous vérifierons que les efforts de simplification et de clarification des règles permettent une réduction du contexte d'incertitude et un renforcement de la crédibilité de certains signes. Mais elles présentent aussi le risque de les fragiliser par la définition de règles trop strictes ou trop exigeantes. Il s'agira également de repérer les niveaux de convergence ou de divergence entre les différents modes de qualification formels et informels déjà actifs et d'évaluer dans quelle mesure ces différentes démarches de valorisation des produits contribuent à la production de politiques de développement durable, de conservation de la biodiversité pour des territoires en crise.

Introduction

Les systèmes agro-alimentaires sont aujourd'hui caractérisés par la standardisation des produits et des modes de production, la circulation libre et à grande échelle des produits dans une économie mondialisée. Ils sont cependant fortement remis en cause par certains mouvements sociaux et consommateurs, qui dénoncent les limites du modèle à construire un monde durable et juste. Dans ce contexte, les signes et labels de qualité des produits alimentaires, les dispositifs d'échanges innovants basés sur des nouvelles relations entre producteurs et consommateurs sont régulièrement mentionnés dans les débats comme alternatives possibles pour repenser la production agricole, le développement rural, la valorisation de la diversité sociale et culturelle et nos modes de consommer.

Les signes d'identification de la qualité et de l'origine regroupent l'ensemble des démarches de différenciation de produits agricoles basées sur la valorisation de ressources localisées. Plusieurs retiennent notre attention : les indications géographiques (Appellation d'Origine Contrôlée, Indication Géographique Protégée en France ; Dénomination d'Origine et Indication de Provenance au Brésil), les produits biologiques ou de l'agroécologie, les produits du commerce équitable.

Notre communication propose de porter un premier regard croisé sur l'évolution de signes de qualité et d'origine entre deux pays aux trajectoires agraires distinctes : la France et le Brésil. Malgré des trajectoires agraires distinctes, le Brésil et la France connaissent un engouement croissant pour ces signes de qualité. Ceci se traduit par le recours des consommateurs à une pluralité de signes et de labels et par une forte mobilisation de ces instruments par les policymakers dans la définition des politiques de développement rural durable. Nombreux sont les travaux, en France, qui décrivent et analysent la spécificité et la diversité des démarches de promotion de la qualité et de l'origine. Ils montrent que ces signes sont des constructions sociales, juridiques et politiques. Leur crédibilité et leur légitimité repose sur quatre éléments inter reliés: «un cadre politique, institutionnel et réglementaire adéquat ; une reconnaissance de la part des consommateurs ; une mobilisation et une adhésion de la part des acteurs économiques et des institutions concernés ; une utilité sociale générale reconnue, en termes de développement rural, d'environnement, de bien-être... » (Sylvander et al, 2005). Cela dit, ces travaux se limitent souvent à étudier ces différents signes séparément. La communication propose une analyse conjointe de ces signes. Cela permettra d'analyser les évolutions institutionnelles et politiques actuellement en cours dans les deux pays et leurs conséquences pour la production de politiques de développement rural durable¹. Cette communication repose sur des travaux conduits au sein des équipes de recherche.

Nous verrons dans un premier temps le contexte et les conditions d'émergence des stratégies de valorisation territoriale des produits agroalimentaires au Brésil et au France. Cela nous permettra repérer les niveaux de convergence ou de divergence entre les systèmes de qualification des deux pays.

I Les principaux dispositifs d'identification de la qualité et de l'origine au Brésil

En quelques années, le Brésil est devenu une puissance agricole mondiale. Le thème de la valorisation des produits et de la propriété intellectuelle apparaît à la fin des années 90, avec l'ouverture du pays sur le Monde. Loin de s'opposer, libéralisation des échanges et affirmation des produits de qualité spécifique vont de pair au Brésil (Wilkinson et Cerdan, 2007). L'internationalisation tend à accélérer le passage d'une convention de qualité basée sur la confiance personnelle à un accord de type industriel. On note une intervention plus

¹ Cette communication s'inscrit dans une recherche financée par le projet CAPES COFECUB qui associe des équipes françaises et brésiliennes travaillant sur les stratégies de valorisation des produits agroalimentaires et leurs liens au développement territorial.

claire des organismes publics ou le recours à des dispositifs institutionnels autre que la marque privée, ou la mobilisation de la réputation dans le cadre de l'échange (Schmidt, 2001 ; Emperaire et al, 2007).

Les signes d'identification de la qualité et de l'origine sont marqués par un double processus. Le premier se rattache aux adaptations et les mises aux normes pour atteindre les marchés extérieurs (Protection de la Propriété Intellectuelle, Production Intégrée, EUREPGAP). Le second s'appuie sur des mouvements sociaux revendiquant une meilleure prise en compte des agricultures familiales, de la spécificité régionale et culturelle des territoires. Plusieurs formes de qualification reflètent ces dynamiques : les indications géographiques et l'agriculture biologique, le commerce équitable. Par ailleurs, des produits sont reconnus comme patrimoine immatériel du Brésil à travers d'un organisme rattaché au Ministère de la Culture – Institut du Patrimoine Historique et Artistique National – IPHAN.

La certification de produits biologiques surgit au Brésil d'abord de façon informelle sous l'impulsion de groupes de producteurs et de consommateurs. La qualité des produits était alors garantie par des labels non officiels, répondant à des normes de production internes aux structures concernées (Fonseca & Wilkinson, 2002 ; Fonseca 2005 ; Schmidt, 2004). Avec l'augmentation des volumes produits et l'ouverture des marchés, il a été nécessaire de réglementer les labels et les systèmes de certification. Ceci s'est construit progressivement avec la création du Comité National de Produits Biologiques (CNPO) en 1995 et l'entrée en vigueur de la Norme 007/99 qui établit les normes de production biologique, d'identification et de certification. Cette norme désigne le MAPA comme organisme accréditeur des organismes certificateurs. En 2003, la loi relative à la production, certification et commercialisation de produits biologique entre en vigueur.

Ainsi, on observe à travers cet exemple le poids des mouvements sociaux et politiques (consommateurs, acteurs politiques locaux et régionaux) dans les modalités de qualification. La reconnaissance des indications géographiques apparaît dans un autre contexte, suite aux accords ADPIC, avec la loi fédérale de Propriété industrielle n° 9.279/1996. Avant même la publication des articles de loi sur les indications géographiques, le patrimoine culturel matériel et immatériel du Brésil, la production biologique, les initiatives s'étaient multipliées au Brésil pour valoriser des productions remarquables et pallier l'absence de cadre juridique. Ces initiatives sont issues d'horizons divers, depuis la sphère publique au plan fédéral et des Etats fédérés (ministère du développement agricole, ministère de l'agriculture, ministère de l'environnement) à la sphère privée (interprofession, organisations collectives de producteurs, entreprises, mouvements sociaux). Elles s'inscrivent dans le cadre d'actions coordonnées, sans être réellement formalisées.

II Les principaux dispositifs d'identification de la qualité et de l'origine en France

La France a inventé le concept d'appellation d'origine, il y a plus d'un siècle. Elle a également largement contribué à la construction de la réglementation des démarches de qualité au niveau européen. La loi de 1919 sur les appellations d'origine est liée à l'évolution et la nécessaire régulation de marchés dans un contexte de mutation commerciale et structurelle. Le vote de la loi s'inscrit dans des débats sur l'organisation administrative de la France (émergence de la notion de région économique). L'application de cette loi aux produits autres que viticoles a suscité différentes conceptions au cours du XXe siècle. A certaines périodes et pour certains produits, elle est vue comme une forme de compensation à des politiques de modernisation de l'agriculture ou de compensation à des avancées techniques. Elle est également marquée par les politiques d'aménagement puis de développement local.

Le label rouge, institué par décret en 1965, est signe phare du système de qualification en France. Il est directement issu de la loi de modernisation agricole et accompagne l'évolution de l'agriculture et l'agroalimentaire (modernisation de l'agriculture).

Avant 1990, l'analyse des produits qualifiés montre une forte segmentation en signes et produits : les AOC pour les vins et les fromages ; les labels rouges pour les volailles, les charcuteries, les viandes.

L'harmonisation européenne sur les signes de qualité au début des années 1990, nécessite une réorganisation des signes de qualité française et crée de nouveaux de signes et de nouvelles modalités de qualification : Indication Géographique Protégée et Spécialité traditionnelle Garantie. Cela s'est traduit par la mise en valeur du volet territorial de certains labels rouges, pouvant prétendre à des IGP. Par ailleurs, la segmentation entre signes et produits tend à s'estomper.

Malgré toutes ces évolutions, l'AOC est resté un modèle de distinction d'un produit et du territoire dont il porte le nom. Aujourd'hui, ce modèle est remis en cause. De nouveaux signes de distinction et de gouvernance émergent. Des nouveaux acteurs s'affirment : les consommateurs et les collectivités territoriales.

L'ancienneté de l'expérience de la France ne présente pas que des avantages. Les textes en vigueur qui régissent les signes de qualité sont issus d'une sédimentation de réglementations nationales et européennes élaborées et mises en oeuvre à des époques très différentes et selon des logiques fort distinctes (Sylvander et al, 2005). Mais l'empilement des règles, la multiplication des structures et l'explosion des labels privés induisent une forte confusion auprès des consommateurs. Dans le même temps, ils ne se tournent plus nécessairement vers les AOC, mais favorisent d'autres formes de reconnaissance du lien au lieu et les circuits courts. Ces derniers rassurent les consommateurs à la recherche de sécurité, de confiance voire de relation directe ou proche avec les producteurs. Les consommateurs sont également de plus en plus motivés par des valeurs éthiques et militantes.

III Des évolutions et des interrogations communes

Au delà de leur histoire différente, on note dans l'évolution actuelle des interrogations et des évolutions communes sur les systèmes de qualification ; des interrogations et des réflexions nouvelles renouvellement les approches.

Un premier point de convergence s'inscrit dans le fait que les deux pays traversent actuellement une période de réajustements institutionnels importants. Au Brésil, l'entrée en vigueur des lois 9279/96 sur les indications géographiques et 10831/2003 sur les produits biologiques, le développement croissant des circuits de commercialisation alternatifs témoignent d'une importante transformation des systèmes agroalimentaires et a conduit à de nouveaux ajustements institutionnels.

En France, les ajustements institutionnels et politiques sont étroitement liés aux propositions de l'ordonnance du 7 décembre 2006 et de son décret d'application du 5 janvier 2007. Leurs propositions reposent sur quatre principes : regrouper les signes de qualité en proposant une nouvelle répartition des modes de valorisation ; regrouper le suivi des démarches ; conforter le rôle des missions des structures chargées de gérer les cahiers des charges ; conforter la crédibilité des contrôles, en séparant les pouvoirs entre ceux qui produisent et ceux qui contrôlent. Ainsi, les signes de la qualité et de l'origine, hormis l'agriculture biologique, sont gérés et défendus aujourd'hui par des structures professionnelles : les organismes de défense et de gestion. L'INAO est renommé l'Institut de la Qualité et de l'Origine et devient le grand coordonnateur de ces démarches.

La multitude des signes officiels de qualité rend difficile dans les deux pays, la compréhension des concepts et des notions auprès des consommateurs et des acteurs économiques. Enfin, Systèmes de valorisation d'une qualité valorisant la tradition et l'origine entrent souvent en contradiction avec la législation sanitaire voire même avec les politiques environnementales.

En revanche, les stratégies de valorisation des acteurs brésiliens accordent plus d'importance à la valorisation culturelle et la préservation de la biodiversité. Le Brésil inclut une dimension importante liée à une présence de populations indigènes. Dans ce contexte, les démarches de qualification (indication géographique ou autres signes de qualité) se construisent sur des justificatifs liés à la préservation de la biodiversité et des savoirs traditionnels.

Ces stratégies permettent d'avancer dans la réflexion sur la contribution des IG au développement durable. Elles sont en effet souvent portées par des mouvements internationaux, comme Slow Food par exemple.

En France, nous avons longtemps associé un produit à un territoire, ce qui a favorisé le développement des AOC, tel qu'elles sont conçues jusqu'à aujourd'hui. Or, se pose la question des territoires qui ont plusieurs produits à offrir. La loi brésilienne sur les indications géographique protège le nom d'une région et non pas un produit (on enregistre « Paraty » pour la Cachaça et non pas la Cachaça de Paraty). Cela permet certes de protéger plusieurs produits sur un territoire (le Vale do Sao Francisco pour le raisin et la mangue). Mais, une fois que le nom géographique est enregistré, aucun autre produit ne peut le revendiquer. Au Brésil se pose également la question de la protection de système de production. Une question non résolue dans les deux pays.

Conclusion

Au delà du décalage chronologique de la mise en place des signes de qualité entre la France et le Brésil, on note des points de convergence forte. On note également des points de discussion et d'échanges. Il est trop simple de dire que le système brésilien serait une copie du modèle européen. La mise en perspective des deux systèmes souligne à la fois l'originalité des cas nationaux (histoire, milieux, institutions), ainsi que des enrichissements réciproques sans oublier peut être une certaine mondialisation des questionnements sur les signes de qualité et leurs liens au développement durable.

Bibliographie

BARJOLLE D., 2006. Indications Géographiques et appellations d'origine contrôlée : un outil de propriété intellectuelle au service du développement rural? In « *Congrès international du réseau SIAL. Alimentation et territoires* », Baeza (Espagne), 18-21 octobre 2006, 38 p.

BOISVERT V., CARON A., 2007, Compétition entre les normes dans la construction de marchés pour la biodiversité, In *joint Congress of the European Regional Science Association (47th Congress) and ASRDLF (Association de Science Régionale de Langue Française, 44th Congress)*, Paris, 29 Août-2 Septembre, 2007

CHAZOULE C. LAMBERT R., 2003. Les signes de la qualité en France : du consensus aux controverses. Cahiers du Centre de recherche en économie agroalimentaire (CRÉA), Département d'économie agroalimentaire et des sciences de la consommation, Faculté des sciences de l'agriculture et de l'alimentation, Université Laval.

DELFOSSÉ C., 2009. La gouvernance des terroirs de production laitière et fromagère : histoire et actualité in HINNEWINKEL JC , DI MEO G, Gouvernance des terroirs , a paraître 2009. 29 p.

DIAS VILÃO DA ROCHA DIAS J. F., 2005. A construção institucional da qualidade em produtos tradicionais. Dissertação de mestrado (Rio de Janeiro). 146 p.

EMPERAIRE, L., 2005. L'agrobiodiversité en Amazonie brésilienne : ressource et patrimoine. *Journal d'Ethnobiologie*, JATBA, Paris, v. 42, n. 1-2, pp. 413-426.

- EMPERAIRE L., PERONI, N., 2007. Traditional Management of Agrobiodiversity in Brazil: the case of cassava. *Human Ecology* (New York), v. 36, pp. 761-768.
- FONSECA, M. F. de A. C., WILKINSON, J., 2002. As oportunidades e desafios da agricultura orgânica. In: LIMA, D.M. de A.; WILKINSON, J.. (Org.). Inovação nas tradições da agricultura familiar.. Brasília: CNPq, 2002, v. 1, pp. 249-280.
- GERMAN-CASTELLI, P., 2004. Diversidade Biocultural: Direitos de Propriedade Intelectual *versus* Direitos dos Recursos Tradicionais. Seropédica, Rio de Janeiro. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Instituto de Ciências Humanas e Sociais. 2004. N° de folhas: 223
- HERMITTE M. A., 2001. Les appellations d'origine dans la genèse des droits de propriété intellectuelle. In *Moity-Maïzi P., Sainte Marie C. (de), Geslin P., Muchnik J. et Sautier D. (dir.), Systèmes agroalimentaires localisés. Terroirs, savoir-faire, innovations.* Inra-Sad, Cirad, Cnearc, 195-206.
- LOCATELLI L., 2006. Proteção jurídica das indicações geográficas. *Thèse de doctorat (Florianópolis, Brésil)*, 335 p.
- MOLLARD A., SAUBOUA E., HIRCZAK M. (coord.) 2007. *Territoires et enjeux du développement régional*, éd. Quae, Paris, 237 p.
- SCHMIDT, W., 2001 . Agricultura orgânica; entre ética e mercado? . *Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentavel*, porto alegre, v. 2, n. 1, pp. 62-73.
- SYLVANDER B., ISLA A., WALLET F., 2007. A quelles conditions les dispositifs de gestion des Indications Géographiques peuvent ils être considérés comme des biens publics contribuant au développement durable ?, communication au Joint Congress of the European Regional Science Association (47th Congress) et ASRDLF (Association de Science Régionale de Langue Française, 44th Congress), PARIS - August 29th - September 2nd, 2007, Special Session : « Indications Géographiques et Développement Durable »
- WILKINSON J., CERDAN C., 2007. The Institutionalization and Profile of GIs in Brazil. In « Joint Congress of the European Regional Science Association(47th Congress) and ASRDLF (Association de Science Régionale de Langue Française, 44th Congress), PARIS - August 29th -