

*Programme transversal de l'INRA "Pour et Sur le Développement Régional" PSDR*

*Symposium international à Lyon du 9 au 11 mars 2005*

## **"Territoires et enjeux du développement régional"**

**Thème 4 : Politiques publiques, réseaux d'acteurs, dynamiques territoriales et régionales**

### **Les dispositifs français et européens de protection de la qualité et de l'origine dans le contexte de l'OMC : justifications générales et contextes nationaux**

*Gilles ALLAIRE, Bertil SYLVANDER (INRA, France)*

*Giovanni BELLETTI, Andrea MARESCOTTI (Université de Florence, Italie)*

*Dominique BARJOLLE, Erik THÉVENOD-MOTTET (SRVA, Suisse)*

*Angela TREGGAR (Université de Newcastle, Royaume-Uni)*

## **Introduction**

Au niveau de l'économie mondiale se construit un certain modèle concurrentiel, notamment par la négociation internationale depuis la mise en place de l'OMC. Le courant d'une liberté complète du commerce, qui s'est exprimé fortement à Marrakech, à Cancun et à Doha, où les courants altermondialistes se sont également exprimés fortement, est en fait tempéré par la prise en compte de la diversité des situations et des marchés. Ainsi de nombreuses dispositions qui organisent le commerce international sont élargies et réaménagées dans le cadre des négociations à l'OMC. C'est notamment le cas de la protection des Indications Géographiques (IG), qui existe elle aussi depuis plus d'un siècle (conventions internationales et bilatérales), tout en ayant pu justifier la création de systèmes nationaux très élaborés, comme pour les Appellations d'Origine Contrôlée (AOC) en France. Les IG entrent dans le cadre de l'accord de l'OMC sur la propriété intellectuelle (ADPIC). La protection de la propriété intellectuelle, d'abord appelée, et c'est significatif, propriété industrielle, fait partie intégrante des fondements du libéralisme économique exprimé par le libre-échange depuis le 19<sup>ème</sup> siècle ; les principes demeurent, ce sont les définitions, les justifications, les instruments qui changent.

En s'appuyant sur les résultats du projet européen *DOLPHINS (Development of Origin Labelled Products : Humanity, Innovation and Sustainability)*<sup>1</sup>, le but de ce papier est de

---

<sup>1</sup> Action concertée européenne (2000-2003), réunissant quinze équipes de recherches provenant de neuf pays (France, Italie, Suisse, Allemagne, Espagne, Portugal, Royaume Uni, Belgique et Finlande). Ses objectifs étaient : (i) mieux comprendre les caractéristiques et l'évolution des OLP (*Origin Labelled Products*) dans les systèmes agro-alimentaires, (ii) fournir des outils d'évaluation des politiques publiques concernant les marchés ou le développement de ces produits et (iii) fournir des recommandations à la Commission Européenne dans le contexte des négociations de l'OMC. Elle se

contribuer à la compréhension des controverses dans les débats internationaux par l'analyse des réseaux d'acteurs qui participent de près ou de loin à la construction de ces instruments. Après avoir rappelé les enjeux et l'historique de la réglementation (*section 1*), nous analyserons comment et sur quelles justifications se sont développées dans différents pays européens (France, Italie, Royaume-Uni et Suisse) et au niveau de l'Union Européenne (UE) des politiques de protection et de promotion des Indications Géographiques (*section 2*), ce qui nous permettra d'analyser dans chacun des cas les phases de développement de ces politiques (*section 3*).

La littérature propose quatre justifications du développement de politiques publiques de protection et de promotion des IG : la concurrence, la maîtrise des marchés agricoles, le développement local, la conservation des ressources (patrimoine naturel et culturel). Ces justifications sont portées par des réseaux d'action politique (policy networks) et se retrouvent dans les représentations de la qualité liée à l'origine qui y circulent. L'étude des cas des différents pays fait apparaître des phases dans les différentes configurations nationales où une justification plutôt que les autres se traduit dans les dispositifs publics.

## 1. Historique de la protection des IG et enjeux actuels

Le développement des IG repose sur :

- 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, c'est-à-dire des dispositifs d'innovation, de négociation et de communication efficaces,
- Une utilité sociale générale reconnue, en termes de développement rural, d'environnement, de bien-être...

L'analyse de la littérature en la matière et les différentes études de cas menées dans le cadre du programme DOLPHINS<sup>2</sup>, sous ces différents angles, montrent des faits plus ou moins probants. Globalement, une certaine hétérogénéité existe entre les niveaux de qualité et de succès<sup>3</sup> des IG reconnues par le Règlement européen 2081/92 comme Appellation d'Origine Protégée (AOP) ou Indications Géographiques Protégées (IGP). Selon les cas, l'appréciation de la qualité n'est pas que substantielle, interviennent des valeurs éthiques, culturelles, sociales, qui différencient aussi les stratégies et les politiques nationales concernant ces produits.

---

composait de 7 axes de travail : évaluation des aspects techniques et réglementaires, de l'économie des filières, de l'impact sur le développement rural, de la relation avec les consommateurs et les citoyens, synthèse concernant les caractéristiques des OLP, systèmes de production OLP et marchés correspondant et les implications publiques de ces systèmes de production OLP, évaluation des politiques publiques et synthèse générale et recommandations. Les travaux ont été publiés dans six rapports d'étape et un rapport de synthèse (disponibles sur le site [www.origin-food.org](http://www.origin-food.org)).

<sup>2</sup> Voir site [www.origin-food.org](http://www.origin-food.org).

<sup>3</sup> La notion de succès est à manier avec précaution. On peut en proposer des approches strictement micro-économiques, ainsi que des approches en termes d'impact (Barjolle et Sylva, 2002).

Depuis la mise en œuvre de la réglementation européenne sur les IG de vins et spiritueux et du Règl. 2081/92, l'Union européenne a enregistré plus de 4'800 IG (4'200 pour les vins et spiritueux, plus de 600 pour les autres produits). Par exemple, en France, 593 IG (466 pour les vins et spiritueux et 127 pour les autres produits) génèrent une valeur de 19 milliards d'euros (16 milliards pour les vins et 3 milliards pour les autres produits) et constituent l'atout majeur de 138'000 entreprises agricoles. En Italie, 420 IG (300 vins et spiritueux et 120 autres produits) génèrent une valeur de 12 milliards d'euros (5 milliards pour les vins et spiritueux et 7 milliards pour les autres produits) et emploient plus de 300'000 personnes. En Espagne, 123 produits avec IG génèrent environ 3,3 milliards de revenus (2,6 milliards pour les vins et spiritueux et 0.7 milliard pour les autres produits)<sup>4</sup>.

Les IG ont une longue existence en tant qu'outils de qualification et de différenciation des produits agro-alimentaires et artisanaux, mais leur légitimation juridique a pris des chemins divers selon les conjonctures économiques et les pays. La nécessité d'une protection juridique des IG émerge de deux phénomènes actifs tant au niveau national qu'au niveau international : d'une part, la globalisation des échanges commerciaux ; d'autre part, l'harmonisation des standards pour les produits agro-alimentaires.

Avant la fin du 19<sup>ème</sup> siècle, les produits portant une IG n'étaient généralement pas commercialisés à des distances importantes de leur région d'origine, notamment parce que les technologies de transport et de conservation disponibles ne permettaient pas l'exportation de denrées périssables. Seuls des produits de longue conservation, tels que le vin, les spiritueux ou le thé ou le café, pouvaient être échangés sur une large échelle, en bénéficiant d'une notoriété commerciale attestée par leur IG. Ainsi, la plupart des produits aujourd'hui commercialisés avec une IG ont été en quelque sorte "inventés" par le développement des échanges commerciaux à l'échelle d'un pays ou du monde. De même, la définition, la forme et la régularité de ces produits ont émergé des impératifs de normalisation liés au développement du commerce dans ses échelles et dans ses structures, que traduit le cadre juridique<sup>5</sup>, ceci dans un contexte international qui a connu plusieurs bouleversement<sup>6</sup>. Avec l'extension des échanges, apparaît la concurrence déloyale pour les producteurs, et la tromperie et la déception pour les consommateurs. Des règles ont été instituées, tant pour les marchés intérieurs que pour les échanges internationaux (entre certains pays), ce qui a donné naissance à des organisations internationales telles que l'Organisation Mondiale de la Propriété Intellectuelle (OMPI), le General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) puis l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) qui forment un cadre commun de réglementation des échanges. Des divergences plus ou moins profondes entre pays ont jalonné l'histoire de ce cadre commun, et continuent de faire l'objet d'âpres débats. C'est notamment le cas pour les IG.

La Convention de Paris pour la protection de la propriété industrielle, signée en 1883, est le premier accord multilatéral qui accorde une protection spécifique pour les IG, mais celle-ci n'a été introduite dans la Convention que lors de la révision de 1925 ; il s'applique aux

---

<sup>4</sup> Source : DG Commerce, Commission européenne, 2003.

<sup>5</sup> Sur l'arrière-plan de la valeur de désignation des IG, voir Taubman A., 2001. Sur l'histoire de la qualité alimentaire: Stanziani, 2005.

<sup>6</sup> Nous ne reviendrons pas en détail ici sur les conditions d'émergence de la protection des IG pour les vins d'abord, ni sur les différences historiques de conceptions entre pays ou groupes de pays, et le traitement particulier des IG issues de colonies et de pays en développement. Voir Addor F. et Grazioli A., 2002 ; Thévenod-Mottet E., 2001 ; Tinlot R., 2001.

« indications de provenance », les appellations d'origine étant l'une des catégories d'indications de provenance, et inclut les IG dans le champ de la propriété intellectuelle. L'Article 10bis considère les indications de provenance trompeuses comme des actes de concurrence déloyale. L'Arrangement de Madrid concernant la répression des indications de provenance fausses ou fallacieuses, conclu en 1891 dans le cadre de la Convention de Paris, cet Arrangement introduit la différence entre "fausse" et "fallacieuse", une indication fallacieuse pouvant être le véritable nom de l'endroit d'origine des produits, mais être trompeuse en utilisant en fait la renommée d'une IG largement connue. Cette nuance introduit la problématique de l'usage, dans les pays du Nouveau Monde, de noms géographiques "importés" d'Europe par les émigrants. Comme dans la Convention de Paris, les indications de provenance ne sont pas comprises comme impliquant des qualités spécifiques pour les produits.

Au-delà des premiers accords très généralistes dans lesquels les IG n'étaient abordées que de manière périphérique, il y a eu deux tentatives dans les années 1950 pour établir un cadre international de protection spécifique aux IG : la Convention de Stresa et l'Arrangement de Lisbonne. Par ailleurs, dans le champ de la standardisation internationale des produits agro-alimentaires, outre le Codex Alimentarius, d'autres organismes abordent plus ou moins directement la problématique de la protection des IG : l'Office international de la Vigne et du Vin, créé en 1924 ; et le Conseil international de l'huile d'olive, créé en 1959. La Convention internationale de Stresa pour l'utilisation des appellations d'origine et désignations des fromages, signée en 1951 entre 7 États, établit le plus haut degré de protection pour quatre IG considérées comme des appellations d'origine : Gorgonzola, Parmigiano Reggiano, Pecorino Romano, Roquefort. Est également reconnue la protection des IG pour les fromages répondant aux exigences des cadres de protection juridique nationaux. En revanche, d'autres désignations sont considérées comme génériques (Camembert<sup>7</sup>, Danablu, Edam, Emmental, Gruyère, etc.), dans le sens où leur utilisation doit seulement être conforme à la définition normative donnée aux produits, assurée essentiellement par le Codex Alimentarius. L'Arrangement de Lisbonne concernant la protection des appellations d'origine et leur enregistrement international, conclu dans le cadre de la Convention de Paris et signé en 1958, ne compte que 22 États signataires. Le registre des appellations d'origine, qui doivent être reconnues et protégées dans leur pays d'origine, est administré par l'OMPI. Face au manque de succès de l'Arrangement de Lisbonne, l'OMPI s'est efforcée sans succès, au cours des années 1970 et 1980, d'aboutir à un grand traité international sur les appellations d'origine, en intégrant les préoccupations des pays en voie de développement<sup>8</sup>.

Parallèlement à ces traités à visée générale, la protection des IG fut garantie par des traités bilatéraux ou régionaux, les premiers d'entre eux étant les traités de paix de 1919 et 1920. Ces traités se sont multipliés dans les années 1960 et 1970, dans la période où les blocages des projets de l'OMPI ne permettaient pas d'apporter une réponse globale aux besoins des pays souhaitant protéger leurs IG. C'est avec la création de l'OMC en 1994 que fut reprise dans une perspective globale la préoccupation de la protection internationale des IG, au travers de l'Accord sur les Aspects des Droits de Propriété Intellectuelle qui touchent au Commerce (ADPIC). Résultat d'une négociation serrée entre des pays ne partageant pas les mêmes vues dans le domaine des IG, les dispositions de l'Accord ADPIC traitant des IG reflètent des compromis et des mises entre parenthèses de problèmes, qui se retrouvent aujourd'hui dans

---

<sup>7</sup> Camembert de Normandie est devenu une AOC en Août 1983.

<sup>8</sup> Pour plus de détails sur ces tentatives, voir OMPI, 2001.

l'âpreté des débats à l'OMC sur le sujet. L'UE notamment milite pour l'extension des garanties (extension du plus haut degré de protection à l'ensemble des produits, établissement d'un registre international avec force obligatoire) dans le cadre du cycle de Doha.

La pression des producteurs ou du négoce pour une réglementation des échanges et de la concurrence n'est pas le seul aspect des débats concernant la protection des IG. Les argumentaires font également appel à la spécificité des produits sous IG et aux externalités ou aux équilibres qui sont attachés à leur production. Dans les pays les plus concernés et notamment parmi les consommateurs et les acteurs de ces marchés spécifiques il s'est développé des mouvements socio-politiques autour des IG comme Slow Food, ORIGIN, AFIG<sup>9</sup>, AREPO<sup>10</sup>). Il s'est donc constitué des réseaux d'action politique (policy networks) et un embryon de réseau européen. Il existe également une communauté scientifique qui s'est manifestée par des colloques et projets européens<sup>11</sup>.

## **2. Justifications et action politique en faveur des IG**

L'apposition de l'origine géographique sur le nom des produits est d'abord une pratique commerciale visant à faire reconnaître le produit par les acteurs du marché et par les consommateurs, du moins les connaisseurs. Au premier stade de commercialisation le classement des produits par origine reste le plus courant en l'absence de caractéristiques certifiées. Mais, la mention d'origine s'inscrit dans une construction de la qualité, à laquelle participent divers types d'acteurs. Au long de l'histoire du XIX<sup>ème</sup> et XX<sup>ème</sup> siècles (Stanziani, 2005), les motifs et voies de spécification de l'origine ont évolué. Les pouvoirs publics se sont plus ou moins emparés de cet enjeu et ont institué des politiques de l'origine à des degrés divers, selon leur histoire et leurs structures sociales particulières et selon des justifications différentes et évolutives.

### **2.1. Types de justifications pour les politiques de l'origine**

Les justifications que nous considérerons sont : (1) la réglementation des échanges et de la concurrence (droits de propriété industrielle et protection des consommateurs); (2) la maîtrise de l'offre sur les marchés agricoles; (3) le développement territorial, développement local, développement régional et développement rural; (4) la conservation des ressources (patrimoine naturel et culturel). L'analyse s'appuie sur une caractérisation des acteurs des réseaux d'action politique, des politiques et de leurs instruments<sup>12</sup>.

#### **2.1.1. Justification par les règles de l'échange**

Une justification généralement invoquée est une référence générale, d'une part, à la sauvegarde d'une concurrence juste et loyale, qui concerne les producteurs et qui est le moteur historique de la mise en place des AOC viticoles en France notamment et, d'autre part, à la protection du consommateur, qui intervient en second plan et de façon prépondérante

---

<sup>9</sup> Association française des Indications Géographiques.

<sup>10</sup> Association des régions européennes des produits d'origine.

<sup>11</sup> Arfini et Mora (1998), Sylvander, Barjolle et Arfini (2000), Projet DOLPHINS ([www.origin-food.org](http://www.origin-food.org)).

<sup>12</sup> Sur la notion d'instrument des politiques, voir Lascoumes, Le Galès, 2004.

ultérieurement. C'est au regard de ces règles que les IG sont initialement assimilées à la propriété industrielle. Elles représentent donc un investissement, certes réalisé collectivement et sur de nombreuses générations, pour établir la notoriété et la réputation d'un produit ; notoriété et réputation qui sont dès lors assimilées à des actifs des entreprises qui en bénéficient de manière légitime. La concurrence déloyale consiste en une usurpation de cet investissement, en un viol de la propriété intellectuelle que représente l'IG, généralement fondés sur des coûts de production moindres chez l'usurpateur, qui, en abaissant la qualité des produits (qualité au sens large : l'origine véritable étant une qualité certaine), menace de manière déloyale les détenteurs légitimes du droit de propriété intellectuelle. La problématique de la mise en place des systèmes juridiques AOC-IGP est essentiellement centrée, d'un point de vue technique, sur la nécessité de définir ces détenteurs légitimes. Dans la mesure où interviennent également des arguments relatifs à la qualité du produit lui-même, il a fallu, au-delà des premières tentatives de délimitation de simples zones géographiques, en arriver à des définitions centrées sur le produit et les manières de l'obtenir.

Les outils correspondants à cette justification sont la politique des marques, avec des institutions comme l'INPI et l'OMPI. En outre, les autorités de régulation de la concurrence ont le souci d'organiser la concurrence entre produits sous désignation d'origine, qu'ils soient enregistrés et protégés ou non. La politique de la concurrence de la plupart des pays, comme celle de la communauté européenne est en rapport avec l'objectif de loyauté des échanges, à travers les réglementations sur l'étiquetage des produits, la publicité et sur la marque commerciale. Même si la protection de la désignation d'origine peut être perçue comme contraire à la concurrence pour d'autres raisons (formation éventuelle d'ententes entre producteurs), elle s'intègre dans une politique générale de lutte contre la fraude commerciale. En la matière, le règlement 2081/92, qui définit les AOP et les IGP, compte cet objectif parmi ses considérants : *"7. considérant, toutefois, que les pratiques nationales dans la mise en œuvre des appellations d'origine et des indications géographiques sont actuellement disparates; qu'il est nécessaire d'envisager une approche communautaire; que, en effet, un cadre de règles communautaires comportant un régime de protection permettra aux indications géographiques et aux appellations d'origine de se développer du fait que ce cadre garantira, à travers une approche plus uniforme, des conditions de concurrence égale entre les producteurs de produits bénéficiant de ces mentions et qu'il conduira à une meilleure crédibilité de ces produits aux yeux des consommateurs"*.

### **2.1.2. Justification par la maîtrise de l'offre sur les marchés agricoles**

Devant les difficultés rencontrées par l'ajustement de l'offre et de la demande sur les marchés génériques des produits agricoles, de nombreux Etats et communautés d'Etats ont mis en place des systèmes de régulation dans le cadre de politiques agricoles. La différenciation des qualités, en créant une segmentation des marchés, peut être une sous-politique efficace pour maîtriser l'offre sur ces marchés. Le Règlement 2081/92 cite dans ses considérants ce type d'objectif : *2. "considérant que, dans le cadre de la réorientation de la politique agricole commune, il convient de favoriser la diversification de la production agricole afin de réaliser sur le marché, un meilleur équilibre entre l'offre et la demande"*.

Un exemple d'importance est la reconversion du vignoble languedocien, région spécialisée pour la production de vins de qualité courante, après le Règlement européen de 1971 qui, en créant le marché commun viticole, met ce vignoble en concurrence avec ceux de l'Italie et de l'Espagne dans un contexte où l'offre européenne globale est excédentaire. Sous l'impulsion de l'Etat et non sans de dures luttes sociales, les acteurs se sont alors orientés vers une

reconversion sur le modèle des vins de terroir (ré-encépagement, définition de zones, limitation de la production).

L'argument de la qualité comme instrument de maîtrise de l'offre agricole peut être invoqué par des politiques nationales ou régionales, si les régions sont dotées de la compétence correspondante ou si, comme dans le cas du Languedoc, il s'agit d'une région spécialisée. Mais cet argument est aussi invoqué par les acteurs des filières.

La question de la maîtrise de l'offre est également importante pour les acteurs locaux des filières territorialisées. En effet, le contrôle du volume de production donne un pouvoir sur le marché, domaine régulé par la politique de concurrence. A cet égard apparaît une tension entre qualité et quantité.

### **2.1.3. Justification par le développement territorial**

Les politiques de protection et de promotion des IG peuvent être justifiées par leur impact sur le développement territorial, qu'il s'agisse du développement local ou "endogène", du développement régional ou du développement rural. Dans cette perspective les AOC-IGP deviennent l'un des éléments des politiques économiques (locales) pour l'agriculture, l'économie et le monde rural. Dans les trois cas, il est fait référence à des externalités (ou biens publics territoriaux) liées au développement des productions sous IG.

Cet argument est mobilisé par les politiques publiques, ainsi le Règlement 2081/92 sur les AOP et IGP cite cet objectif dans ses considérants : 5. *“[considérant] que la promotion de produits présentant certaines caractéristiques peut devenir un atout important pour le monde rural, notamment dans les zones défavorisées ou éloignées, en assurant, d'une part, l'amélioration du revenu des agriculteurs et, d'autre part, la fixation de la population rurale dans ces zones”*.

Il l'est aussi par différents acteurs privés dans les réseaux d'action politique. Ainsi, par exemple, on peut penser que des entreprises ancrées au territoire par le biais des conditions de productions auront plutôt tendance à soutenir des politiques de protection, au contraire de celles qui pouvant délocaliser les productions leur font une concurrence sévère. Les productions avec IG sont alors vues à travers leur capacité à entrer en synergie avec d'autres types d'activités rurales liées au territoire, comme le tourisme, la transformation à la ferme, la vente directe, et d'être moteurs de projets de développement<sup>13</sup>. Il faut considérer parmi les externalités positives potentielles les effets en terme d'image des producteurs, de fierté, de développement des actions collectives en relation avec l'AOC.

L'argument du développement économique a été mobilisé tant pour le développement endogène (dans différents pays, depuis les années 1970), pour le développement régional (particulièrement en Italie ou en Espagne avec la régionalisation), puis pour le "développement rural" (depuis la Conférence de Cork en 1996, puis l'Agenda 2000). Des mesures de soutien aux démarches locales de qualité (en France via les CTE) et à l'adaptation des circuits et équipements commerciaux (mesure G) ont été programmées dans le Règlement de Développement Rural (Règl. 1257). Les réseaux politiques correspondants à ces différents mouvements se sont développés en plusieurs phases successives.

---

<sup>13</sup> Barjolle, Thévenod-Mottet (2004) , Allaire (1994).

On peut distinguer deux périodes, en suivant aussi bien le cas de l'Italie que celui de la France :

- A) Développement économique à composante agricole plutôt que rurale : les autorités publiques (État, mais surtout Régions et Provinces en Italie) encouragent l'utilisation des AOC-IGP (et autres signes de qualité) pour renforcer des parties ou un secteur de l'économie locale, pour aider les acteurs locaux à différencier les produits liés au territoire dans un contexte de concurrence toujours plus forte.
- B) Développement rural étendu: le focus stratégique des acteurs (autorités publiques, entreprises, etc.) s'élargit et embrasse toutes les activités liées au produit typique. L'argumentaire prend en compte une perspective de diversification et de complémentarité de l'économie rurale.

#### **2.1.4. Justification par le patrimoine et par la conservation des ressources**

Les politiques de protection et de promotion des IG peuvent enfin être considérées comme des moyens de conserver des ressources biologiques tels que des races animales, des variétés végétales ou des ferments et leur biodiversité, ainsi que des savoirs humains individuels ou collectifs qui sont liés à l'existence même de ces ressources (perspective ethnobiologique). Ces ressources ne sont pas de nature strictement technique, mais mettent en jeu des dispositifs sociaux (valeurs, réglementations, organisations) en relation avec la propriété intellectuelle collective. L'accord ADPIC place les IG dans la catégorie des droits de *propriété intellectuelle* (comme les brevets), ce qui introduit une nouvelle dimension en reconnaissant un savoir collectif et en faisant ainsi des IG un patrimoine<sup>14</sup>. Par ailleurs, La conservation, l'utilisation et la valorisation des savoirs locaux sur la nature sont au centre des négociations de la Convention sur la diversité biologique (CDB) et de son article 8j.

Cette vision est promue par des mouvements comme Slow Food et commence à être adoptée par certains acteurs du Sud. Cette justification a notamment fait l'objet d'un rapport de la commission britannique des droits de propriété intellectuelle (2002) et d'un rapport de la commission des droits de propriété intellectuelle de l'OMC (2002).

C'est une justification en devenir, avec l'enjeu suivant : les pays en développement vont-ils se saisir de cet outil pour répondre à leurs besoins de protection de la biodiversité et de protection/valorisation des savoirs traditionnels ?

## **2.2. Inscriptions dans les instruments de politiques publiques nationales de ces justifications**

Les différents instruments qui ont été décrits dans la première section sont présentés par pays dans le tableau suivant. Celui-ci rapporte différentes mesures législatives et différents dispositifs de politique aux justifications qui viennent d'être analysées. Dans la section suivante, une analyse de la mise en place par pays sera faite.

---

<sup>14</sup> Escudero, 2001 ; Bérard et al., 2005



**Tableau récapitulatif et comparatif des instruments législatifs liés aux justifications des Indications Géographiques**

	<b>France</b>	<b>Italie</b>	<b>Suisse</b>	<b>Royaume uni</b>	<b>Union Européenne</b>	<b>International</b>
<i>Justification par la concurrence</i>	1905-1970 Loi du 1 <sup>o</sup> Août 1905 sur la répression des fraudes Loi du 6 mai 1919 sur les AOC Loi du 30 juillet 1935 portant création de l'Institut National des Appellations d'Origine	1716-1962 Règlements spécifiques pour quelques indications géographiques (au début vins, après fromages et produits de la charcuterie)	Loi fédérale du 26 septembre 1890 (protection des marques de fabrique et de commerce, des indications de provenance et des mentions de récompenses industrielles)  Ordonnance du Département fédéral de l'intérieur, du 11 août 1962, réglant la désignation : des sortes de fromages traditionnellement fabriquées en Suisse ; des sortes de fromages indigènes et étrangères conformément à la convention de Stresa. Ordonnance du DFI réglant la désignation des fromages suisses, du 10 décembre 1981	Anciennes réglementations revues dans la récente décennie (Trade Marks Act, 1994 and Trade Mark Rules, 2000) UK Trade Marks Registry » (département de l'office des brevets) Trade Description Act 1968 Food Labelling Regulations, 1996.	Réglementation sur l'étiquetage alimentaire  Reg. 2081/92 (dans les considérants)	La Convention de Paris pour la protection de la propriété industrielle, 1883  L'Arrangement de Madrid concernant la répression des indications de provenance fausses ou fallacieuses, 1891
<i>Justification par la régulation du marché</i>	1970-1985  L'INAO lance une politique de réencépagement dans les zones de production de vin de table.	1963-1992 Etablissement d'un cadre général de différenciation des vins (Décret présidentiel 930/1963, Loi 164/92)	Règlement genevois sur les AOC viticoles, 1988  Arrêté fédéral sur la viticulture, de 1992		1970 - 1985 Règ. 817/70 sur les VQPRD OMC Vins 1971 Reg 2081/92 (dans les considérants)	Rien
<i>Justification par le développement rural</i>	1985-2000 Politique des Signes Officiels de Qualité Loi du 2 juillet 1990 Extension de la gestion des AOC par l'INAO aux autres produits alimentaires	1992-2000 Soutien aux économies locales par le soutien aux filières agroalimentaires (Reg.2081/92). Développement rural « étendu » (LEADER)	Loi fédérale sur l'agriculture du 29 avril 1998  Ordonnance fédérale sur les AOP et les IGP du 28 mai 1997	1990 - 2005 Application du reg. 2081/92	1985 - 2000 Reg. 2081/92 (dans les considérants) Reg 1257-99 : Soutien au développement rural par le FEOGA	Négociations OMC (Doha) sur la légitimité des boîtes vertes et bleues
<i>Justification par le patrimoine</i>	2000 La France et l'INAO défendent les DPI dans les négociations internationales				Stratégie de l'UE sur les Droits de Propriété Intellectuelle.	OMC : ADPIC, 1994

### **3. Diversité des politiques nationales au sein d'une politique européenne intégrative**

#### **31. France**

Notre analyse met en évidence les quatre phases successives suivantes de justification de la protection des IG en France :

- Première phase : justification par la concurrence (1905-1970).
- Deuxième phase : justification par la régulation des marchés agricole et la qualité (1970-1985).
- Troisième phase : justification par le développement rural (depuis 1985).
- Quatrième phase (émergente depuis le début des années 2000) : justification par les droits de propriété intellectuelle et la protection des savoirs.

Cette périodisation est théorique, car tous les produits / régions ne passent pas en même temps par les mêmes phases aux même époques. Les phases ne présentent pas à chaque fois une doctrine exclusive et plusieurs justifications peuvent se combiner à un moment donné. Néanmoins, à chaque époque, il y a prééminence d'une justification.

#### **1. Première phase : justification par la concurrence (lutte contre la fraude et vins « naturels »**

En France, la notion d'Appellation d'Origine (AO) et de délimitation date de 1905, avec la loi du 1/08/1905, qui confie à l'administration la mission de délimiter les zones dont la production viticole peut bénéficier d'une AO. Cette mesure vise à répondre aux crises viticoles, initiées par la crise du phylloxéra en 1880. La forte diminution du vignoble entraîne alors une sous production, qui donne libre cours à l'apparition sur le marché de « vins » de substitution frelatés (mélanges de piquettes, de colorants, d'acide tartrique et d'alcool). C'est en réaction contre cela que sont définis des vins « naturels », obtenus par fermentation du raisin, pour lesquels la définition de l'origine vise en premier lieu à garantir le lieu d'obtention et à lutter contre la fraude. Cet exemple montre que la frontière entre définition de standards pour les produits agro-alimentaires et protection des IG est floue. Néanmoins, comme aucune autre contrainte n'est définie en 1905, l'administration n'a que peu de moyens de résister contre les pressions professionnelles et de nombreuses crises de marché continuent de se produire (1911, 1913). Elles ont conduit le pouvoir politique à délimiter judiciairement les zones sur la base des usages (« locaux, loyaux et constants »). La loi de 1919 institue l'admission d'Appellations d'Origine par voie judiciaire, si un producteur plaignant attaque en justice un usurpateur de son nom. De nombreux fromages ont été reconnus en AO sur cette base, tout au long du XX<sup>e</sup> siècle, dont le Roquefort (en 1925, refus pour le Camembert en 1922). La limite de cette nouvelle étape résidait dans l'absence d'organisation des producteurs. La question de l'organisation des producteurs et de la défense de la réputation collective a été une des missions de l'INAO, créé en 1935 (Capus, 1937).

Cependant, les productions concernées se sont révélées marginales par rapport à la politique agricole des années 1960 ou alors elles faisaient déjà l'objet de réglementations internationales

(vin et spiritueux). C'est pourquoi les négociations sur la protection des noms géographiques se sont maintenues en marge de la construction de la PAC.

## **2. Deuxième phase : justification par la régulation du marché**

Au cours des années 1970, tandis que se mettent en place les différentes organisations de marché européennes, dans le secteur viticole (voir plus haut l'exemple du Languedoc) et aussi laitier, les politiques de qualité sont utilisées pour réaménager l'offre globale de ces secteurs. Deux évolutions sont liées à cette phase: d'une part la notion de "typicité" est développée pour justifier un ancrage territorial de la production, d'autre part, les démarches de type AOC s'intègrent dans une vision de l'aménagement du territoire en étant "réservées" aux régions défavorisées ou en crise (ce qui renvoie également à la troisième justification).

Les AOC défendent le concept de typicité et non celui de qualité, qui permet de distinguer différents vins sans les hiérarchiser et de segmenter le marché (Casabianca, Sylvander et al., 2005), mais aussi d'en contrôler la taille. Il est bien évident que cette vision, qui implique par ailleurs une certaine vision du territoire, s'articule néanmoins avec une vision marchande des producteurs, globalement les AOC espèrent et défendent, avec un développement qui reste malthusien, leur position de produits de luxe.

## **3. Troisième phase : justification par le développement local et rural (depuis 1985)**

Le Ministère français regroupe à la fin des années 1980 les différents dispositifs (disparates !) en une politique des « Signes de qualité et d'origine ». Comme le rappelle Gilbert Louis dans le rapport de 2001 du Conseil Economique et Social<sup>15</sup>, « *les signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine ne sont pas une réponse opportuniste et récente à des stratégies de segmentation du marché. Il s'agit d'une œuvre de longue haleine, entreprise dès le début du XXe siècle et visant à doter la France d'instruments de compétitivité, par la qualité et l'origine, au bénéfice des consommateurs, des professionnels et de l'aménagement du territoire* ». L'ensemble de cette politique est alors re-légitimée dans les termes de l'économie de la qualité, notion alors développée dans de nombreux travaux scientifiques concernant les transformations du système agro-alimentaire<sup>16</sup>. La référence à l'aménagement du territoire remonte aux années 1970 (en 1976, ont été institués des "Labels Régionaux", qui étaient une sorte d'anticipation des IGP).

Dans différentes régions européennes, notamment en France et en Italie, les démarches qualité apparaissent alors comme des outils privilégiés du *développement rural* et de l'aménagement du territoire (Allaire, 1989, 1994, 2002). La notion de multifonctionnalité est alors généralement invoquée (Belletti et Marescotti, 2004). Les AOC sont supposées multifonctionnelles (l'argument entre dans le discours de l'INAO dans les années 1990) et dans certains cas les règlements sont renforcés en ce sens. Le Marché Unique a conduit l'UE à élaborer une législation commune sur les IG (règlement 2081/92). Or cette réglementation (la réglementation française ayant été adaptée en 1994) coïncide avec la réforme de la PAC de

---

<sup>15</sup> Avis et rapport du Conseil économique et social « Qualité et origine des produits agricoles et alimentaires », 2001.

<sup>16</sup> Voir Nicolas et Valceschini (éd.), 1995 ; Allaire et Boyer (éd.), 1995.

1992 et le développement d'initiatives locales en référence à ce règlement apparaît alors comme une des voies du développement rural. Dans les attendus de ce règlement, on retrouve les différentes justifications exposées ci dessus (Barjolle et Sylvander, 2000) dont le développement rural.

D'une façon générale, les politiques de développement rural renvoient au caractère multifonctionnel de l'agriculture. Il est clair que la nature et l'importance des externalités positives des systèmes territoriaux de production de produits typiques (ou de qualité spécifique ou IG) varient grandement selon les cas et selon les types d'externalités (développement rural, environnement)

#### **4. Quatrième phase : justification par le patrimoine**

Aujourd'hui, pour légitimer la nouvelle PAC vis à vis de l'OMC (multifonctionnalité), c'est la notion de droits de propriété intellectuelle que l'on cherche à enrichir en considération des aspects patrimoniaux. Un argumentaire en ce sens est développé par l'Union Européenne (et la France notamment). Toutefois, hormis sur le thème de "goût" le développement de réseaux d'action publique correspondant est à venir. IDDRI (Institut pour le développement durable et les relations internationales) a engagé un travail d'inventaire dans le cadre de la convention sur la biodiversité.

### **32. Italie**

- Première phase : justification par la concurrence (1716-1962)
- Deuxième phase : justification par la régulation du marché et la qualité (1963-1991)
- Troisième phase : justification par le soutien aux économies locales (1992-2000)
- Quatrième phase : justification par le développement rural (depuis 2000-)
- Cinquième phase : justification par le patrimoine

#### **1. Première phase : justification par la concurrence**

En Italie, dans une première phase, à l'exception des vins, il n'a pas été établi un cadre normatif général, mais se sont construits des cadres réglementaires spécifiques pour des catégories de produits, en suivant les exigences des entreprises et des professionnels en rapport avec la défense de leurs produits sur le marché (ceci est comparable à la phase judiciaire d'établissement des AO en France). La réglementation des dénominations s'est formée par degrés et avec une connotation sectorielle, et aussi de façon fragmentaire.

Dans les vins, le Chianti a eu sa première reconnaissance officielle avec un Avis Grand-ducal de 1716 qui définissait la délimitation de la zone de production, à cause du fait que les vins produits dans des zones près de celle d'origine utilisaient le nom "Chianti" (Fabbri, 1997).

La réglementation des dénominations commence dans les années 1930, avec la législation sur les noms des vins typiques par rapport aux zones de production. Il y a une loi-cadre sur les vins « typiques » dans le sens de « naturels et estimables » (de valeur) ; la loi demande la présence d'éléments substantiels tel que le lieu de production, le cépage, les systèmes d'élaboration et des caractéristiques constantes ; elle prévoit la constitution de "Consorti"

pour la protection de ces vins. Donc apparaît un système qui prévoit une discipline avec des critères généraux et des réalisations spécifiques (Sordelli, 1994). Mais ce système mettra 30 ans à se construire (ce processus étant étalé sur plusieurs décennies dans tous les pays).

Pour ce qui concerne les fromages, la loi 125/1954 a établi la protection des dénominations d'origine et les dénominations typiques, et le décret présidentiel 667/1955 a établi les normes conséquentes. La Dénomination d'origine s'applique aux fromages produits dans des zones géographiques spécifiées, conformes aux usages locaux, loyaux et constants, et qui prennent leurs caractéristiques principalement du milieu de production. Les Dénominations typiques s'appliquent aux fromages produits dans le territoire national, conformes aux usages loyaux et constants, et qui dérivent leurs caractéristiques des méthodes de production spécifiques.

La loi 125/1954 a constitué un « Comité National pour les dénominations d'origine et les dénominations typiques des fromages », lié au Ministère de l'agriculture ; ce Comité donne un avis au Ministre de l'agriculture pour l'approbation des cahiers de charges. En outre, la loi a établi que les Consortia (groupements des producteurs de la filière) sont responsables pour les normes de production et les contrôles.

D'autres lois ont reconnu et protégé les dénominations d'origine de produits, en particuliers de la charcuterie, par exemple le « prosciutto di Parma » (loi du 1970 et après Loi 26/1990) et « prosciutto di S.Daniele » (loi du 1981 et après Loi 30/1990).

Le dernier acte qui s'inscrit dans ce cadre est la loi 169/1992, qui concerne la protection des dénominations d'origine pour les huiles d'olive vierges extra. Elle reproduit le cadre réglementaire adopté pour les fromages.

## **2. Deuxième phase : justification par la régulation du marché**

En Italie, on entre dans une deuxième phase avec l'établissement d'un cadre général de différenciation des produits, d'abord pour les vins à partir du Décret présidentiel 930/1963, qui établit les règles pour la reconnaissance des dénominations d'origine (DOC: Désignation d'origine contrôlée, et DOCG : Désignation d'origine contrôlée et garantie), pour les cahiers des charges et les fonctions de surveillance des Consorzi di Tutela (organismes représentatifs des producteurs de la filière). Avec la Loi 164/92, on a complété le cadre de référence établi pour les vins, en l'harmonisant avec les normes de l'UE et en créant un système complet de « signes de qualité d'origine » pour la différenciation des produits sur le marché.

## **3. Troisième phase : justification par le développement local et rural**

Dans cette phase on peut identifier deux périodes distinctes : une période où la justification est principalement le soutien aux économies locales au moyen du soutien aux filières agroalimentaires, et une période où la justification est le développement rural « étendu ».

La justification du soutien aux économies locales au moyen du soutien aux filières agroalimentaires a inspiré, dans les années 1970 et même avant, beaucoup d'initiatives régionales (Lois, Règlements) pour la constitution de « marques collectives géographiques publiques » qui avaient pour but de promouvoir les produits locaux et qui prévoyaient les modalités d'utilisation et les contrôles conséquents (Sordelli, 1994). Par exemple la Loi de la

Région Sicilia 1966 n.14 sur marque de qualité et promotion des produits de la région, et la Loi de la province de Trento 1977 n.32 pour la protection des produits de la région Trentino.

Avec le règlement 2081/92 on entre dans la phase de la justification par le développement rural dans le sens « strict » de support et de renforcement des filières locale et donc d'une partie de l'économie des zones rurales. Cette phase correspond à la mise en avant d'une justification par le développement rural, en entendant par là le développement général du système socio-économique local y compris ses dimensions culturelles, identitaires et de croissance des opportunités de développement. Les administrations régionales, qui sont chargées des phases initiales du processus de reconnaissance juridique des DOP-IGP, très souvent, donnent beaucoup d'importance à la dimension identitaire des produits et à la fonction de dynamisation qu'ils peuvent jouer dans les économies locales. Cela ne veut pas dire que, dans les cas concrets, il n'y pas des luttes entre différentes approches de l'utilisation des DOP-IGP (logiques de filière contre logiques territoriales).

Une contribution importante à cette philosophie a été l'Initiative communautaire LEADER, qui avait dans ses axes la valorisation des produits typiques dans une perspective de « développement rural intégré ». Mais le début de cette deuxième période peut être fixé en Italie à l'année 2000 : le nouveau règlement sur le développement rural 1257/99 (période de programmation 2000-2006) donne la possibilité d'intégrer différentes actions de développement territorial (investissements, environnement, promotion, etc.) dans les « Plans régionaux de développement rural ».

Dans cette perspective, en 2001, le Décret 228 a créé les Districts agroalimentaires de qualité, que la loi définit comme les systèmes productifs locaux caractérisés par une activité économique significative et par une interrelation et interdépendance productive des entreprises agricoles et agroalimentaires, et encore par un ou plusieurs produits agroalimentaires certifiés et protégés sur la base des normes courantes nationales ou de l'Union Européenne, ou encore par la présence de produits traditionnels ou typiques. Les Régions devront définir ces districts et leurs fonctions dans le cadre de leurs compétences de développement économique et en concordance avec les différents lois et règlements (nationaux et communautaires) qui concernent l'agriculture, l'agro-industrie et en général les zones rurales. On a cherché de cette façon à développer un cadre pour le soutien des « économies territoriales de la typicité ».

#### **4. Quatrième phase : justification par le patrimoine**

En Italie cette justification n'inspire pas encore d'une façon appréciable l'action des administrations publiques, mais elle est le fondement de l'action de quelques associations qui ont pour objectif le soutien aux produits typiques, en tant qu'expression des cultures locales et en général d'un « style de vie » alternatif à celui de la standardisation industrielle. L'action de protection et valorisation menée par ces associations n'utilise pas le cadre normatif des IG (DOP, IGP etc.), mais elles vise à créer un système « alternatif » et moins rigide pour la « défense » des produits typiques.

La justification par le patrimoine peut être en partie identifiée dans le Décret 173/98, avec lequel on a institué la catégorie des "produits traditionnels" qui sont définis comme « produits dont les méthodes de transformation, conservation et maturation qui se sont consolidées dans le temps, sont pratiquées sur le territoire d'une façon homogène et selon des règles

traditionnelles, depuis une période de 25 ans au moins ». En effet la justification de cette définition est de protéger un ensemble de “petits” produits qui pourraient connaître un risque d’extinction (notamment par l’évolution des normes hygiéniques de l’UE). Les recensements des produits traditionnels ont donné l’opportunité de connaître et de faire connaître ces produits aux consommateurs intéressés, ils sont objets d’initiatives non de protection mais de promotion.

### **33. Suisse**

En raison de sa position géographique et de la structure de ses échanges commerciaux, la Suisse s’est efforcée de suivre l’évolution de la législation de l’UE, en particulier à partir de la fin des années 1980. Avec la fin de la guerre froide et le développement du libre-échange, la politique agricole suisse, fondée sur une logique d’économie de guerre (intensification, autosuffisance, garantie de prise en charge des productions par les organismes étatiques à des prix rémunérateurs, protection douanière, etc.), devait être profondément réorientée. Le refus par le peuple suisse de l’Espace Économique Européen (EEE) fin 1992 ayant fermé pour longtemps la perspective de l’adhésion à l’UE de la Suisse, celle-ci a dû se doter d’une législation propre mais euro compatible, dans de nombreux domaines y compris l’agriculture biologique et les AOC-IGP<sup>17</sup>.

- Première phase : justification par la concurrence (1950-1980)
- Deuxième phase : justification par la régulation du marché et la qualité (1980-2000)
- Troisième phase : justification par le développement rural (depuis les années 2000)

#### **Première phase : justification par la concurrence (avant 1980)**

Dans le domaine de la protection des IG, la Suisse a longtemps été partagée entre les conceptions nord-européennes et sud-européennes, raison pour laquelle les premiers outils juridiques apparaissent comme hybrides. Les justifications basées sur la concurrence déloyale et la tromperie du consommateur sont présentes dans les premiers outils juridiques (ordonnances sur les fromages, législation sur les marques et les indications de provenance), et sont également sous-jacentes dans les législations cantonales et fédérales sur les AOC-IGP.

#### **Seconde phase : justification par la régulation du marché et de la qualité (1980-1997)**

Le vignoble suisse étant essentiellement situé en Suisse romande, les cantons de Genève et du Valais, les premiers, mettent en place une législation AOC à la fin des années 1980, sur leur propre initiative. Dès lors, le droit fédéral se contentera de poser un cadre très général, les compétences d’application restant au niveau cantonal.

Les motifs particuliers ayant justifié les législations AOC-IGP en Suisse sont, pour les vins, une crise de surproduction à laquelle les producteurs et les pouvoirs publics ont répondu par une limitation des rendements liée à l’AOC, permettant une meilleure gestion des quantités par une politique de qualité (ce qui correspond au second type de justification distingué).

---

<sup>17</sup> Boisseaux et Barjolle, 2004

Dans le cadre protectionniste d'alors, il s'agissait dans un premier temps de répondre à une crise interne, sans relation importante avec la concurrence des vins importés, ni avec une désaffection des consommateurs par rapport à la qualité des produits. Les acteurs les plus visionnaires, cependant, avaient dès ce moment conscience de la nécessité de protéger la réputation acquise par les appellations, et d'offrir des garanties aux consommateurs quant au contenu des bouteilles dans la perspective d'une mise en concurrence libre avec les vins étrangers.

Pour les autres produits, le Valais fut également en pointe, en adoptant une législation cantonale pour ses propres produits. Mais, dans ce domaine, la Confédération reprit l'initiative en établissant une législation fédérale couvrant entièrement le domaine, en 1997. Ainsi, dans la séparation des compétences juridiques entre les vins et les autres produits, la Suisse reproduit à son échelle la partition observée dans l'UE, à l'exception des AOC de spiritueux qui sont également régies au niveau fédéral.

Pour les autres produits, la perspective d'une dérégulation des marchés avec la libéralisation de l'agriculture imposait de mettre des règles pour protéger la réputation acquise notamment par de nombreux fromages. La Confédération ne pouvant plus, de manière arbitraire et autoritaire, imposer telle ou telle production à chaque fromagerie, il était nécessaire de créer un mécanisme juridique spécifique. La mise en place d'un cadre juridique moderne pour les interprofessions répondait au même souci de délégation des tâches de régulation. Mais surtout, la perspective de devoir défendre les IG suisses vis-à-vis de l'UE et dans le cadre de l'OMC nécessitait un cadre juridique solide et euro compatible.

### **Troisième phase : la justification par le développement rural**

Les justifications par le développement rural ne figurent pas explicitement dans la législation AOC-IGP en tant que telle, sont développées dans le cadre général de la Loi fédérale sur l'agriculture de 1996, dont la législation AOC-IGP constitue un des outils spécialisés, au même titre que la législation sur l'agriculture biologique ou sur les interprofessions, par exemple. L'objectif assigné à l'agriculture est lié à :

« Une production répondant à la fois aux exigences du développement durable et à celles du marché, qui contribue substantiellement :

- a) à la sécurité de l'approvisionnement de la population ;
- b) à la conservation des ressources naturelles ;
- c) à l'entretien du paysage rural ;
- d) à l'occupation décentralisée du territoire. »

La Suisse développe une politique active de soutien aux AOC-IGP essentiellement par le biais de la promotion des ventes depuis les années 2000. Une prise de conscience des apports des AOC à la production des zones marginales, en montagne notamment a été possible suite aux revendications de l'Association suisse pour la promotion des AOC et des IGP. L'Office fédéral de l'agriculture a revalorisé de manière significative les moyens financiers octroyés à la promotion générique des signes de qualité liés à l'origine géographique.

La justification par la conservation de la biodiversité peut être inférée des pratiques, des articles et des débats à l'OMC et à l'OMPI, mais n'est pas encore traduite dans la législation, pas plus en Suisse que dans les autres pays étudiés. Dans les règles d'enregistrement de



l'Office fédéral de l'Agriculture (OFAG), cette justification apparaît indirectement par le biais de la recherche du lien au terroir.

### **34. Royaume Uni**

Le Royaume Uni a connu une évolution très différente en comparaison de la France ou de l'Italie, mais peut-être considéré comme représentatif des pays du nord de l'Europe. Il est sans doute abusif de parler de politique des Indications Géographiques au Royaume Uni avant le règlement européen 2081/92. Quoique le Royaume Uni ait des différentes institutions reliées aux justifications présentées ici, elles ne sont pas spécifiques aux IG et ne sont pas explicitement prévues pour les prendre en compte. Par exemple, les réglementations des Droits de Propriété Intellectuelle et des marques (Trade Marks Act, 1994 and Trade Mark Rules, 2000) sont contrôlées par le « UK Trade Marks Registry », qui est un département de l'office des brevets, alors que les questions de concurrence sont gérées par la commission de la concurrence. Les dispositions législatives liées à l'origine sont basées sur des dispositifs non spécifiques à l'alimentation, comme le « Trade Description Act 1968 », ainsi que les dispositifs sur l'étiquetage alimentaire (« Food Labelling Regulations, 1996).

Le règlement 2081/92 lui même est administré par le Ministère de l'Environnement, de l'Alimentation et des Affaires Rurales (DEFRA) en Angleterre et dans les administrations analogues dans le reste du Royaume Uni. Son application, placée dans le cadre du programme « Regional Food Strategy », est liée à une série de mesures touchant à l'amélioration de la performance et de la diversité de l'économie rurale. Les autorités du commerce (Trading Standards Authorities) et les tribunaux sont chargés de l'application de la réglementation.

Aujourd'hui, l'application du règlement 2081/92 se situe dans le cadre du programme « Regional Food Strategy ». Ce programme a été établi en janvier 2003 et constitue une des nombreuses mesures qui entre dans une révision majeure de la politique alimentaire et agricole du Royaume-Uni après l'épizootie de la fièvre aphteuse (Policy Commission on the Future of Food and Farming, 2002). Le but du programme est de promouvoir le secteur de produits régionaux de haute qualité et la responsabilité de sa gestion a été confiée à "Food From Britain" (FFB), agence gouvernementale initialement responsable de la promotion des produits alimentaires de Grande-Bretagne à l'étranger. FFB contracte avec et alloue des fonds aux "Regional Food Groups", qui sont des organismes officiels représentant les producteurs spécialisés et au moins ceux qui produisent des produits "typiques", organisés sur une base régionale. Dans les documents d'accompagnement de ce programme, le DEFRA donne trois justifications de sa stratégie : (i) la production régionale de produits alimentaires apporte des bénéfices socio-économiques et environnementaux ; (ii) le marché est inadapté pour ces produits (market failure) ; (iii) les performances de ce secteur ont besoin d'être améliorées. On peut voir un parallèle entre ces justifications pour le soutien des filières agro-alimentaires régionalisées en Grande-Bretagne et les justifications identifiées dans les autres pays. Cependant, la mise en oeuvre de cette stratégie est à certains égards différente ; elle inclut des activités de promotion pour attirer l'attention des consommateurs sur l'alimentation régionale et des initiatives de réseaux pour aider les firmes concernées à accéder au marché ainsi que la création de sites internet dédiés à l'activité de promotion..

Ceci dit, pour comprendre pourquoi le RU ne dispose pas d'une véritable politique spécifique des IG, il est nécessaire de revenir sur l'évolution historique des produits régionaux. Au cours du XX<sup>e</sup> siècle, le RU a maintenu une politique agro-alimentaire orientée vers la maximisation de la production et la standardisation. Les racines de ce phénomène remontent aux prémisses

de la révolution industrielle, qui exigeait une forte industrialisation et une distribution de masse afin de nourrir les populations urbaines en croissance rapide. Dans ces conditions, les structures des productions régionales se sont effondrées. De plus, au cours de la première moitié du XX<sup>e</sup> siècle, les questions d'approvisionnement alimentaire étaient la priorité d'une nation insulaire confrontée à deux guerres mondiales, ce qui impliquaient une forte standardisation et une production efficiente. La création des « state marketing boards », qui monopolisaient alors les approvisionnements des produits agricoles, enlevait toute rentabilité aux petites exploitations agricoles et à la transformation à la ferme.

Cette politique a constitué une base pour un usage généralisé des noms géographiques à l'extérieur des régions d'origine elles mêmes. Par exemple, il était accepté que divers fromages « régionaux » soient produits dans un petit nombre d'unités industrielles localisées un peu partout dans le pays. La réaction des petits producteurs individuels a été d'utiliser des dénominations liées au nom de l'entreprise plutôt que de tenter de se fier à des noms de régions. Au milieu du XX<sup>e</sup> siècle, on ne peut noter que très peu d'exemples de productions artisanales typiques, qu'elle soient l'émanation d'associations de producteurs ou non.

Les productions régionales n'ont émergé de nouveau qu'au cours des dernières décennies, parallèlement aux évolutions des politiques agricoles et alimentaires et environnementales, ainsi qu'à l'augmentation de l'intérêt du public pour les produits locaux, traditionnels ou biologiques. Malgré l'accroissement du nombre de producteurs suivant ces différentes alternatives, la question de la protection du nom de l'origine ne se pose que pour un tout petit nombre d'entre eux.

## **Conclusions et perspectives**

La politique des indications géographiques se construit en Europe et dans le monde depuis plus d'un siècle, répondant aux contextes et préoccupations contingentes du moment, mais en même temps mues par des intérêts divers et parfois contradictoires. Si il existe certainement des régularités dans les justifications de cette construction progressive, qui répondent à la tendance séculaire vers la globalisation, il est clair que les étapes et les trajectoires des différents pays sont liées aux contextes spécifiques de chacun.

En dehors de la question première de la réglementation des échanges pour la protection de la propriété industrielle et la protection du consommateur, c'est par leur intégration dans ceux du "développement rural" que se développent les réseaux d'action des IG et que s'établit une convergence des instruments des politiques dans les différents cas présentés (et plus largement les pays étudiés par DOLPHINS).

Au delà des contingences de chaque secteur (exemple de la crise du vin liée au phylloxera et aux fraudes et importations massives qui ont suivi), certains déterminants apparaissent comme plus profonds : la lutte contre la fraude concerne une époque de croissance, où le marché et la concurrence doivent être organisées ; l'amélioration de la qualité prend le devant à une époque où apparaissent des excédents ; l'introduction des IG dans l'aménagement du territoire correspond à la volonté politique en faveur des zones rurales en crise dans un premier moment, pour ensuite s'inscrire dans un nouveau paradigme de développement agricole et rural supporté par l'évolution des politiques de l'UE (le « modèle agricole européen multifonctionnel » ; enfin dans le cadre des débats internationaux sur la libéralisation des échanges, s'introduit la notion de patrimoine et de droits de propriété intellectuelle collectifs.

Ainsi, dans nos exemples, l'insularité du Royaume Uni et l'existence d'un Commonwealth jouant comme une sorte de réserve de production agricole sur de nombreux produits ont du rendre nécessaires une gestion quasi-administrative des approvisionnements agricoles (qui se rapproche de la justification 2). Cela n'a pas empêché, bien au contraire, une concentration et une industrialisation précoces du secteur alimentaire, reposant sur une standardisation et une perte du lien entre les produits finis et leur origine régionale. Les évolutions de la PAC ont légitimé dans un deuxième temps (justification 3) l'application du règlement 2081/92

En Suisse, l'objectif stratégique d'auto-approvisionnement, dans un pays montagneux et neutre sur le plan politique a conduit à privilégier, d'une manière analogue, mais pour des raisons différentes, la gestion administrée de la production agricole, alors que l'industrie alimentaire restait sur la justification 1. En revanche, les perspectives de rapprochement européen rendaient possibles la remise en cause du modèle administré et l'adoption d'une législation analogue – sinon identique – au règlement européen (justification 3).

En France et en Italie, où le réseau productif et professionnel agricole et alimentaire sont restés très puissants politiquement au cours du siècle précédent, la PAC est devenue après 1960 tout à fait centrale comme instrument de régulation des marchés agricoles et les dispositions de régulation de l'offre développées au début des années 70 ont concrétisé le lien entre l'origine et la PAC (justification 2).

Dans tous les pays, la progression de la justification par le développement rural et plus récemment la justification par la préservation des ressources et la valorisation du patrimoine marque le processus d'intégration européenne, qui préfigure peut être une intégration de ces justifications dans le contexte général de la globalisation.

## Bibliographie

- Addor F., Grazioli A., 2002. "Geographical Indications beyond Wines and Spirits, A Roadmap for a Better Protection for Geographical Indications in the WTO TRIPS Agreement", *The Journal of World Intellectual Property*, vol. 5 n° 6, pp. 865-897.
- Allaire G., 2002. "L'économie de la qualité, en ses territoires, ses secteurs et ses mythes", *Géographie, Economie et Société*, vol 4, n°2, pp. 155-180.
- Allaire G., 1994. Projets et territoire. In *Territoires et développement rural*. Association Descartes, CEMAGREF éd.
- Allaire G., 1989. "Le développement rural et la politique agricole de transition. Quel paradigme alternatif au productivisme ?" *RIAC n° 22*, Montréal, Québec, pp. 167-188.
- Allaire G. (éd), Boyer R. (éd), 1995. *La grande transformation de l'agriculture. Lectures conventionnalistes et régulationnistes*, INRA/ECONOMICA Collection Economie Agricole et Agro-alimentaire, 444 p.
- Allaire G., Sylvander B., 1997. "Qualité spécifique et systèmes d'innovation territoriale", in *Cahiers d'Économie et Sociologie Rurales*, numéro 44, pp. 29-59.

- Arfini F., Mora Ch. , 1998. "Typical and traditional products : rural effect and agro-industrial problems", proceedings of the 52<sup>nd</sup> EAAE seminar, Università di Parma, Facoltà di Economia
- Barjolle, D., Thévenod-Mottet E., 2004, "Ancrage territorial des systèmes de production : le cas des Appellations d'Origine contrôlée", in *Industries Alimentaires et Agricoles*, n°6, juin 2004.
- Barjolle D., Sylvander B., 2002. "Some Factors of Success for "Origin Labelled Products" in Agro-Food Supply Chains in Europe : Market, Internal Resources and Institutions", *Économie et Société*, n° 25, 9-10/2002, pp. 1441-1461
- Barjolle D., Sylvander B., 2000. *Protected designations of origin and protected geographical indications in Europe : regulation or policy ?*, Final report of the FAIR Project "PDO-PGI : markets, supply chains and institutions"
- Bérard L., Cegarra M. et alli, 2005. *Savoirs et savoir-faire naturalistes locaux : l'originalité française*, IDDRI, Paris.
- Belletti G., 2000. "Le denominazioni geografiche nel supporto all'agricoltura multifunzionale", *Politica Agricola Internazionale*, n.4, anno 2003, pp.81-102
- Belletti G., 2000. "Sviluppo rurale e prodotti tipici: reputazioni collettive, coordinamento e istituzionalizzazione", "Sviluppo Locale", vol. VII, n.15, 2000, pp.34-61
- Boisseaux S., Barjolle D., 2004. *La bataille des AOC en Suisse. Les appellations d'origine contrôlées et les nouveaux terroirs*, Presses polytechniques et universitaires romandes, Lausanne
- Carbone, A., 2003. "The role of designation of origin in the Italian food system", In *Wine in the old world: new risks and opportunities*, Gatti, S., Giraud-Hraud, E. and Mili S. (eds), Franco Angeli, Milano
- Capus J., 1947. *L'Évolution de la législation sur les appellations d'origine. Genèse des appellations contrôlées*, INAO, Louis Larmat éd., Paris
- Casabianca F., Sylvander B., Noël Y., Béranger C., Coulon J.B., Roncin F., "Terroir et Typicité : deux concepts-clés des Appellations d'Origine Contrôlée. Essai de définitions scientifiques et opérationnelles", symposium PSDR, 9-11/03/2005
- Escudero S., 2001. *International Protection of geographical Indications and developing countries*, Working paper 10, Trade related Agenda, Development and Equity, South Centre
- Grossi P., 1993. "La tutela della qualità dei prodotti agricoli (con particolare riferimento alle nuove norme comunitarie sulle indicazioni di provenienza e sulle attestazioni di specificità)", *Diritto e Giurisprudenza Agraria e dell'Ambiente*, n.9

- Lascoumes P., Le Galès P., 2004. *Gouverner par les instruments*. Presses de Sciences-Po, Paris, 370p.
- Lucatelli S., 2001. *Appellations of origin and geographical indications in OECD member countries: economic and legal implications*, OECD - Directorate for Food, Agriculture and Fisheries - Trade Directorate, Paris
- Marescotti, A., 2003. "Typical products and rural development: who benefits from PDO/PGI recognition?", *Food Quality Products in the Advent of the 21st Century: Production, Demand and Public Policy*. 83ème Séminaire de l'EAAE, Chania, Grèce, 4-7/09/2003
- Nicolas, F., Valceschini, E. (éd.), 1995. *Agro-alimentaire : une économie de la qualité*, Paris, INRA-Economica
- OMPI, 2001. *Indications géographiques: historique, nature des droits, systèmes de protection en vigueur et obtention d'une protection efficace dans d'autres pays*. Document établi par le Bureau international, SCT/6/3, 25 janvier 2001.
- Pacciani A., Belletti G., Marescotti A. e Scaramuzzi S., 2001. "The role of typical products in fostering rural development and the effects of Regulation (EEC) 2081/92", papier présenté au 73ème Séminaire international de l'EAAE, "Policy experiences with rural development in a diversified Europe" (Ancona, 28-30/06/2001)
- Stanziani A., 2005. *L'histoire de la qualité alimentaire, XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles*. Seuil. Coll. Liber, 444p.
- Sordelli L., 1994. "L'identificazione dei prodotti agricoli sul mercato (marchi. Indicazioni geografiche e denominazioni di origine)", *Rivista di Diritto Industriale*, 3, pp.471-503
- Sylvander B., Barjolle D., Arfini F. (Eds), 2000. *The economics of origin labelled products in agrifood supply chains : spatial, institutional and coordination aspects*, INRA, Actes et communications, n° 17
- Taubman A., 2001. "Comment renforcer la protection internationale des indications géographiques : réfléchir au niveau local, agir au niveau mondial", Colloque de l'OMPI sur la protection internationale des indications géographiques, Montevideo, 28-29/11/2001
- Thévenod-Mottet E., 2001. "The Protection of Geographical Indications in Multilateral Systems: a Cultural Clash", premier meeting DOLPHINS, Florence, 10-12/09/01
- Tinlot R., 2001. "Indications géographiques : perspectives d'avenir et développement de la protection", Colloque de l'OMPI sur la protection internationale des indications géographiques, Montevideo, 28-29/11/2001.