

### LES ACCORDS DE LIBRE-ÉCHANGE AU DÉFI DES TENSIONS DIPLOMATIQUES ET DES EXIGENCES ENVIRONNEMENTALES : UNE ILLUSTRATION PAR L'ACCORD UE-CHINE SUR LES INDICATIONS GÉOGRAPHIQUES

Le 1er mars 2021 est entré en vigueur l'accord entre l'UE et la Chine sur les indications géographiques protégées (IGP). Le texte prévoit la reconnaissance de 100 IGP européennes par la Chine et de 100 IGP chinoises par l'UE. Il s'agit donc d'un accord de protection mutuelle, une première dans les accords commerciaux entre la Chine et l'UE, même si des denrées s'étaient déjà vues reconnaître une protection fondée sur leur origine auparavant. Entré en vigueur après son approbation par le Parlement et le Conseil, l'accord simple<sup>1</sup> ne peut donc qu'être respecté. Toutefois, au vue des tensions diplomatiques actuelles entre le géant chinois et certains pays de l'UE qui, rappelons-le, viennent de mettre en suspens l'accord sur les investissements signé en décembre 2020 par les deux entités, il ne semble pas si absurde de s'interroger sur la mise en œuvre de l'accord sur les IG à long terme. En outre, les ambitions environnementales de l'UE ne font que renforcer cette idée selon laquelle des dimensions extra-commerciales entraveraient le commerce mondial.

#### LA MONDIALISATION AU SERVICE DU PATRIMOINE CULTUREL GASTRONOMIQUE

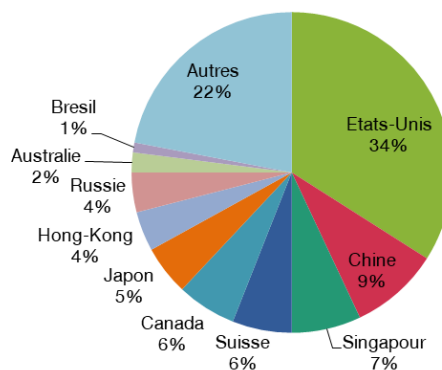
La protection du savoir-faire traditionnel, de la qualité, de l'origine et de la spécificité de produits alimentaires peut s'interpréter comme une forme de préservation de la propriété intellectuelle, au sens où la reconnaissance d'IGP par une tierce entité l'oblige à limiter voire interdire l'imitation ou l'usurpation de tels produits ainsi qu'une dénomination similaire sur des denrées produites intérieurement. Ce système tire son origine de l'attachement français à la protection de ses produits. La loi du 1er août 1905 sur la répression des fraudes en constituerait les prémices, une première étape d'un renforcement opéré tout au long du XX<sup>ème</sup> siècle (le 6 mai 1919 a été votée la loi relative à la protection des appellations d'origine et le 30 juillet 1935 est entré en vigueur le décret-loi sur le système des appellations d'origine contrôlée)<sup>2</sup>. Cette protection du patrimoine gastronomique français s'est ensuite élargie à l'UE dans le cadre de la Politique agricole commune qui veillait non seulement à assurer la sécurité alimentaire sur le territoire européen, mais aussi à protéger les consommateurs européens en leur garantissant la qualité des produits alimentaires.

Sont reconnues actuellement dans l'UE quelque 3300 IGP. Or, se limiter aux frontières des 27 Etats membres, il y a eu encore 28, ne suffirait pas à assurer la protection de tels produits à une époque où la mondialisation et le libre-échange sont devenus la règle. Les accords sur les IGP entre l'UE et un tiers pays constituent une forme de renforcement des liens commerciaux mais peuvent aussi se comprendre comme un outil au service des exportations européennes de

produits alimentaires et de la prégnance de l'UE sur des marchés extérieurs.

Le marché des IGP européennes représente 74,8 milliards d'euros, soit 6,8% de denrées alimentaires et boissons de l'UE, et 15,4% du total des exportations de denrées alimentaires et de boissons de l'UE<sup>3</sup>. A l'heure où les accords de libre-échange entre l'UE et des pays tiers se multiplient, la reconnaissance et la protection de produits alimentaires traditionnels et/ou d'origine spécifique se présente comme un outil alternatif au service des échanges commerciaux et des relations diplomatiques pacifiées entre les pays. Rappelons que la Chine se place en troisième position dans la liste des pays vers lesquels l'UE exporte des produits alimentaires, mais est surtout le deuxième client de l'UE de produits protégés par une indication géographique.

#### Part des principales destinations des exportations d'IG européennes en 2017 (%)



Source : AND-International, "Study on economic value of EU quality schemes, geographical indications (GIs) and traditional specialties guaranteed (TSGs)", Commission européenne, octobre 2019.

1 Un accord simple implique que sa négociation et sa ratification soient uniquement assumées par la Communauté européenne (le Parlement et le Conseil), excluant ainsi toute intervention des Etats membres de l'Union.

2 Maryline Boizard, « La protection du patrimoine culturel sous l'angle des droits français et de l'Union des indications géographiques et des appellations d'origine protégées : état des lieux et perspectives. », dans Revue juridique de l'Ouest, N° Spécial 2012-1. Environnement et patrimoine culturel. Approche comparée : droits brésiliens, français et de l'Union européenne. pp. 27-40.

3 « Grâce à un accord historique, 100 indications géographiques européennes bénéficieront d'une protection en Chine », 2019, disponible sur : [https://ec.europa.eu/france/news/20191106/accord\\_indications\\_geographiques\\_chine\\_fr](https://ec.europa.eu/france/news/20191106/accord_indications_geographiques_chine_fr) [Consulté le 06/05/2021]

Les perspectives d'un tel accord sont prometteuses dans ce pays dont l'économie est en forte croissance et où l'accès à des produits occidentaux traditionnels est considéré comme une consommation de luxe. Quoi de mieux qu'une IGP pour mettre en lumière la valeur ajoutée d'un produit et ainsi, renforcer l'effet Veblen (cf Annexe 1) au service des entreprises européennes productrices de telles denrées ?

#### ENCADRE—L'effet Veblen

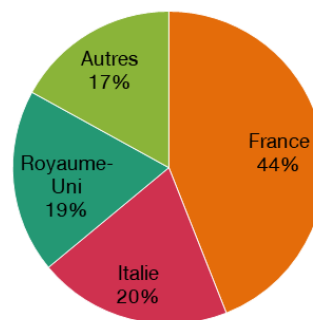
Un effet Veblen correspond à un phénomène d'élasticité prix positive, c'est-à-dire qu'en cas de hausse du prix d'un bien, sa demande augmente. Dans le cas inverse, une baisse du prix de ce bien entraîne une baisse d'intérêt du consommateur pour celui-ci. Ce phénomène touche les produits de luxe, objet d'une consommation ostentatoire. Cette théorie a été mise en avant par l'économiste et sociologue américain Thorstein Veblen dans son ouvrage *Théorie de la classe de loisir* (1899). Dans notre étude, il nous semble que les IGP sont soumises à un effet Veblen à l'étranger (plus qu'au niveau domestique). La reconnaissance qualitative, d'authenticité et l'exotisme de ces produits (au sens d'étranger, peu connu, lointain) contribuerait à en faire des biens de luxe soumis à l'effet Veblen (annexe 1).

#### CE QUE PRÉVOIT L'ACCORD ENTRE L'UE ET LA CHINE

La stratégie européenne de protection des IG a été mise en œuvre par d'autres pays. Aujourd'hui, 1 250 dénominations de produits de pays tiers sont protégées au sein de l'Union. La Chine voit un intérêt dans cette stratégie : sa reconnaissance de 100 IGP européennes ne s'est pas faite sans contrepartie puisqu'elle bénéficie également d'une protection de 100 IG chinoises par l'UE. L'accord simple, signé en septembre par la Commission, a été depuis approuvé par le Parlement et le Conseil en novembre 2020, permettant ainsi son entrée en vigueur le 1er mars 2021. Outre la protection de ces 100 IG européennes en Chine et 100 IG chinoises dans l'UE, l'accord prévoit un élargissement du champ d'application de l'accord à 175 IGP supplémentaires dans les quatre ans après son entrée en vigueur.

Actuellement, la France compte pour 26% des IGP de cet accord, une position dominante qui, on peut s'en douter, résulterait de l'attachement français à la protection de ses produits traditionnels et de son savoir-faire. Or, si l'accord semble indéboulonnable aujourd'hui du fait de son entrée en vigueur en mars dernier, il n'en reste pas moins que la reconnaissance des autres 175 IGP pourrait être endiguée par l'UE ou la Chine du fait des tensions diplomatiques actuelles.

#### Parts des exportations (en valeur) d'IGP et de "spécialités traditionnelles garanties" des Etats membres dans le total des exportations de tels produits de l'UE en 2017 (%)



Source : AND-International, "Study on economic value of EU quality schemes, geographical indications (GIs) and traditional specialties guaranteed (TSGs)", Commission européenne, octobre 2019.

NB: ce graphique prend en compte les IG de la Grande-Bretagne, encore membre de l'UE en 2017.

#### UN AVENIR COMPROMIS ?

Les relations entre l'UE et la Chine se sont crispées ces dernières semaines à la suite des décisions européennes d'imposer des sanctions ciblées sur des responsables chinois en réponse à la violation des droits de l'Homme par la Chine (en particulier les répressions à Hong-Kong et le travail forcé des Ouïgours). L'impact des sanctions sur le comportement des Etats est limité, si ce n'est pas nul, en particulier lorsqu'elles sont imposées à des puissances telle que la Chine. En effet, des Etats puissants n'hésitent pas à imposer des mesures de rétorsion (en illustrent des exemples récents tels que le conflit commercial entre les Etats-Unis et la Chine, ou encore l'embargo russe). Ainsi, la Chine n'a pas hésité à répondre à l'offensive européenne en émettant à son tour des sanctions contre des personnalités de l'Union (notamment les eurodéputés Raphaël Glucksmann, Reinhard Bütikofer, également président de la délégation pour les relations avec la Chine du Parlement européen). En résulte donc une suspension de l'accord sur les investissements prévoyant une facilitation des investissements européens en Chine. La Commission aurait ainsi annoncé un potentiel durcissement des positions de l'UE face aux entreprises chinoises subventionnées.

Cet accord est indépendant de celui sur les IGP, mais sa suspension pourrait entraver les relations sino-européennes et, par conséquent affecter le respect de l'accord sur les IGP. Les ambitions de Bruxelles de s'affirmer face à Washington et de renforcer sa position de premier partenaire commercial de Pékin<sup>4</sup> se retrouvent entravées par les différends géopolitiques entre l'UE et la Chine, peut-être au profit des Etats-Unis. L'accord sur les IG prévoit à l'article 10 la mise en place d'un Comité mixte composé des représentants des deux parties dont le rôle sera de vérifier le respect des IGP et l'intensification de leur coopération dans ce domaine<sup>5</sup>. Si le texte

4 Lire Pierre-Louis Chavernoz, Thierry Pouch, Marine Raffray, « 100+100=IG sur quelques aspects d'un accord inédit entre Bruxelles et Pékin », dans *Analyses et perspectives*, mars 2021, n°2104, p1-4.

5 « Agreement between the European Union and the government of the People's Republic of China on cooperation on, and protection of, geographical indications », Conseil de l'Union Européenne, Bruxelles, 9 juillet 2020, 8361/20, disponible via : <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8361-2020-INIT/en/pdf> [Consulté le 06/05/2021].

annonce une coopération *de jure* – en particulier à son article 11<sup>6</sup> – se traduira-t-elle assurément par sa mise en oeuvre *de facto* ? Dans ce contexte géopolitique tendu, une véritable coopération ferait montre d'une forme de schizophrénie de la part des deux parties. S'il semble à présent compliqué de remettre en cause le texte déjà entré en vigueur, l'extension des IGP dans les quatre années à venir – prévue à l'article 3 de l'accord – pourrait se révéler caduc.

### ... AU PROFIT DES ETATS-UNIS ?

La signature de cet accord sur les IGP entre la Chine et l'UE ne s'est pas faite sans hostilité de la part des Etats-Unis, qui voient dans ce rapprochement une volonté de l'Union de s'émanciper de Washington<sup>7</sup>. Les Etats-Unis tentent même de contrer l'accord sino-européen en lançant eux-mêmes des négociations pour réduire les droits de douanes américains sur les produits chinois en contrepartie d'une augmentation des importations chinoises de produits alimentaires américains<sup>8</sup>. Le potentiel frein à la mise en œuvre de l'accord sur les IGP, résultant de tensions diplomatiques, mettrait l'UE dans une situation inconfortable. Les négociations entre les Etats-Unis et l'UE sur le Traité Transatlantique (TTIP) ont été interrompues sous la présidence de Donald Trump – qui a même décidé d'imposer des droits de douane élevés sur les vins européens dans le cadre du conflit Airbus-Boeing – et la reprise de telles négociations ne semblait pas envisagée pour le moment, malgré le changement d'Administration aux Etats-Unis. L'accord sur les IGP avec la Chine était une façon pour les Européens d'affirmer leur indépendance commerciale vis-à-vis des Etats-Unis. Or, aujourd'hui, la volonté de l'UE de s'affirmer comme puissance diplomatique, en sanctionnant des comportements portant atteinte aux droits de l'Homme, tend à limiter l'ambition commerciale des Européens. Une relance des négociations sur le TTIP avec les Etats-Unis, si peu probable soit-elle, ne ferait que souligner la dépendance de l'UE à l'égard de grandes puissances. Bref, cette situation ne fait que mettre en exergue une question éthique remettant en cause la suprématie du commerce sur le respect du droit international : doit-on choisir entre protection des intérêts commerciaux et protection des droits de l'Homme ?

### ET L'ENVIRONNEMENT DANS TOUT ÇA ?

Les différends diplomatiques émergents dans le cadre d'accords de libre-échange en négociation entre l'UE et d'autres partenaires se concentrent surtout sur l'axe environnemental. Aujourd'hui, il est communément admis et démontré que le libre-échange ne contribue pas, ou peu à la protection de l'environnement, contrairement aux affirmations de l'OMC selon lesquelles il existerait un « soutien mutuel » entre les deux<sup>9</sup>. Mehdi Abbas, dans son article « libre-échange et changements climatiques : « soutien mutuel » ou divergence ? » affirme que le libre-échange contribuerait à protéger l'environnement dans la mesure où l'apport du développement technique pour la réduction des émissions de gaz à effet de serre (ou de la pollution) (« l'effet technique ») serait supérieur à des effets

d'échelle – à savoir une augmentation de la pollution résultant de l'intensification de l'activité économique et du transport de marchandises – et de composition – une restructuration de l'économie d'un pays en fonction de sa législation environnementale dans une logique d'avantages comparatifs<sup>10</sup>. De manière simplifiée, l'effet de composition pourrait s'apparenter à la création de havres de pollution : une augmentation du commerce conduirait les pays aux exigences environnementales moins strictes à produire davantage pour les pays qui internalisent leurs coûts environnementaux dans leur production. En résulterait alors une augmentation des émissions carbone<sup>11</sup>.

Dans le cadre de la reconnaissance mutuelle des IGP entre l'UE et la Chine (même s'il ne s'agit pas ici d'un accord de libre-échange à proprement parler mais d'une reconnaissance et protection mutuelle des IG permettant une amélioration du commerce bilatéral de tels biens), aucun effet négatif de composition n'est à craindre. Au contraire, l'accord permet d'éviter une production de ces produits alimentaires dans les pays signataires et ainsi, de les protéger de fraudes ou contrefaçons. Rappelons aussi que les IGP existent non pas pour des raisons environnementales mais de protection culturelle.

En revanche, dans le cadre de cet accord, des questions se posent sur l'effet d'échelle. Aujourd'hui, le transport de marchandises est considéré comme fortement polluant. L'une des solutions trouvées pour remédier à ce problème est le « locavorisme », c'est-à-dire un mode de consommation centré sur des produits cultivés et transformés dans un rayon géographique déterminé (sans qu'il ne fasse l'objet d'une reconnaissance législative dans le cadre européen). On parle également de « circuits courts » bien que les deux notions ne soient pas tout à fait synonymes<sup>12</sup>. Dans cette logique, une augmentation des échanges commerciaux d'IGP ne serait pas écologique.

Reste toutefois que les études sur la supériorité écologique des productions locales sur les importations de produits identiques d'autres pays sont sujettes à controverses. Dans leur article sur les « kilomètres alimentaires » datant de 2010, Gilles Grolleau, Lucie Sirieix et Burkhard Schaer rappellent ainsi la thèse de Darby et Karni (1973) selon laquelle la supériorité écologique de produits alimentaires locaux (au sens géographique, et non d'authenticité) par rapport à de mêmes produits importés résulterait davantage d'une croyance que d'un fait scientifique<sup>13</sup>. Les trois auteurs soulignent que le seul critère du local n'est pas suffisant pour affirmer la responsabilité environnementale de ces produits : il faudrait donc prendre en compte le climat de la région, les certifications écologiques auxquelles la production est soumise, les emballages dans lesquels les aliments sont transportés, mais aussi

6 *Ibidem*.

7 Pierre-Louis Chavernoz, Thierry Pouch, Marine Raffray, « 100+100=IG sur quelques aspects d'un accord inédit entre Bruxelles et Pékin », op.cit.

8 *Ibidem*.

9 Mehdi Abbas, « Libre-échange et changements climatiques : « soutien mutuel » ou divergence ? », dans De Boeck Supérieur, « Monde et développement », 2013/2, n°162, p33-48.

10 Idée reprise d'Antweillet et al. (2001).

11 Mehdi Abbas rappelle que certains auteurs, tels Managi et al. (2008), considèrent que cette démonstration vaut davantage pour les pays non-membres de l'OCDE que pour les pays de l'OCDE.

12 Le circuit court correspond à un système dans lequel les produits sont vendus directement du producteur au consommateur, ou via un intermédiaire maximum. Les produits locaux peuvent être vendus en circuit court, ou impliquer le recours à plusieurs intermédiaires avant leur vente. Le circuit court n'est donc pas forcément local et le local n'est pas toujours vendu en circuit court.

13 Gilles Grolleau, Lucie Sirieix, Burkhard Schaer, « Les "kilomètres alimentaires" : de la compréhension du concept à la complexité de la réalité », in Revue d'Économie Régionale & Urbaine, 2010, p. 899-911.

la quantité et le poids des produits transportés (et encore d'autres critères) pour démontrer l'idée selon laquelle la production locale respecte davantage l'environnement que les produits importés. Par extension, un produit IGP exporté pourrait être plus écoresponsable qu'une copie dans une région du monde non propice à sa production (du fait du climat, des méthodes de production, des produits utilisés dans la culture et la transformation des produits etc.) et/ou non soumise à des critères environnementaux contraignants.

L'aspect environnemental de l'Accord sur les IGP dépend donc de l'accent que les parties prenantes veulent y mettre. Dans le cadre de l'Accord UE-Chine, il s'agirait plutôt de protéger l'authenticité de produits alimentaires typiques sur certains marchés et de renforcer leur plus-value que de mettre en avant leur aspect écologique ou durable. Toutefois, cela n'aura peut-être qu'un temps. En effet, dans le cadre de la révision des normes de commercialisation comprise dans la stratégie « De la ferme à la table », la Commission envisage un renforcement du cadre législatif relatif aux IGP avec un ajout potentiel de critères de durabilité particuliers<sup>14</sup>. Cette volonté, annoncée dans la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions le 20 mai 2020, reste assez générale et ne laisse pas entrevoir quels critères de durabilité pourraient être instaurés sur ces IGP : économiques, sociaux ou environnementaux ? Quoiqu'il en soit, des exigences supplémentaires sur les IGP européennes n'obligeraient aucunement la Chine à faire de même.

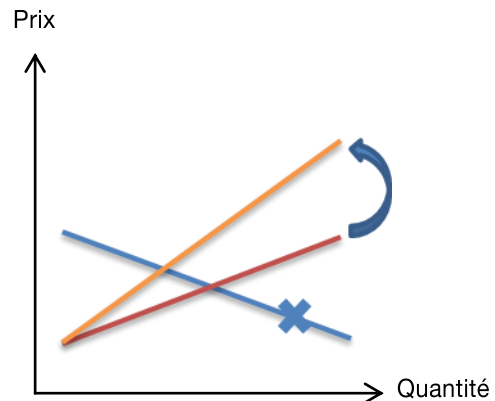
Toute cette stratégie d'accord sur les IGP, ou plus généralement de libre-échange, n'entre-t-elle pas en contradiction avec les engagements environnementaux de l'UE ? Ces initiatives commerciales témoignent de l'ambivalence de la stratégie politique européenne, parallèlement engagée pour la protection de l'environnement et dans la lutte contre le réchauffement climatique via son Green Deal, son adhésion à la COP 21 et l'opposition de certains Etats membres à signer des accords bilatéraux avec des pays ouvertement pollueurs.. Une reconnaissance mutuelle d'IGP chinoises et européennes est effectivement intéressante sur le plan géopolitique, culturel (il s'agit là d'une stratégie de « soft power »), et commercial mais semble, dans une certaine mesure, contestable sur le plan environnemental. Ajouté à la protection des droits de l'Homme, l'engagement environnemental de l'UE pourrait freiner ses ambitions commerciales.

L'exemple de l'accord sur les IGP entre l'UE et la Chine nous a donc permis d'illustrer l'idée selon laquelle le commerce mondial, dans ses dimensions bilatérales et régionales, serait désormais traversé par des paramètres extra-économiques.






Contact : Clémence Dehut<sup>15</sup>

clemence.dehut@apca.chambagri.fr

**Annexe 1 : Schéma représentant les demandes de produits authentiques avant la reconnaissance de leur IGP, de produits d'imitation locale, et de produits avec une IGP reconnue dans un pays partenaire**



Légende :

-  Demande d'imitations
-  Demande de produits authentiques
-  Demande d'IGP
-  Effet de la reconnaissance des IGP sur les produits authentiques
-  Suppression des imitations après la reconnaissance des IGP

**Interprétation :** Lorsque le produit est reconnu par une IGP dans un pays tiers, l'imitation disparaît et l'effet Veblen du produit d'origine se renforce.

14 Commission européenne, « Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au comité des régions. Une stratégie « de la ferme à la table » pour un système alimentaire équitable, sain et respectueux de l'environnement », Bruxelles, le 20/05/2020, COM (2020) 381 final, p1-24.

15 Clémence Dehut est actuellement stagiaire au Service Etudes, Références et Prospective, APCA.

Chambres d'agriculture France (APCA)

9 avenue George V — 75 008 Paris

Tél : 01 53 57 10 10

E-mail : [accueil@apca.chambagri.fr](mailto:accueil@apca.chambagri.fr)

Siret

180070047 00014

Directeur de la publication : Thierry Pouch

**Nos articles sur le même thème**

- *Analyses et Perspectives n°2106 : La petite « dette » qui monte qui monte..., avril 2021*

[www.chambres-agriculture.fr](http://www.chambres-agriculture.fr)

