

100 + 100 = IG

### SUR QUELQUES ASPECTS D'UN ACCORD INÉDIT ENTRE BRUXELLES ET PÉKIN

**L'Union européenne vient de signer successivement deux Accords bilatéraux avec la Chine. Le premier, dont on a peu parlé en France, concrétisé en septembre 2020, porte sur la reconnaissance mutuelle des Indications Géographiques. Le second, conclu en décembre de la même année, a trait aux investissements. Quelle signification et quelle portée revêtent ces Accords, et en particulier le premier sur les IG, pour le secteur agricole européen et singulièrement français ? Questionnement légitime mais qui ne peut être dissocié d'une mutation manifeste de la stratégie commerciale de l'UE, cette dernière opérant en quelque sorte une distanciation vis-à-vis des Etats-Unis. Un nouveau symbole des ruptures en cours dans la mondialisation.**

La Chine est depuis quelques années l'un des principaux importateurs mondiaux de produits agricoles et alimentaires. Elle affiche un déficit commercial annuel agroalimentaire conséquent, de l'ordre de -70 à -80 milliards de dollars selon les années, qui contraste avec l'imposant excédent retiré de ses échanges en produits manufacturés, d'environ +750 milliards de dollars. Elle constitue le troisième client de l'Union européenne en matière d'approvisionnement agricole et alimentaire, derrière le Royaume-Uni et les Etats-Unis. Au regard des nombreuses contraintes hydriques, géophysiques, sanitaires, qui entravent la progression des productions agricoles domestiques, et étant donné l'importance de sa population - 1,4 milliard d'habitants - dont une partie a vu durant ces deux dernières décennies son niveau de vie s'élever dans des proportions importantes, le débouché chinois forme une réelle opportunité par le secteur agricole et alimentaire européen.

C'est dans ce cadre que s'inscrit l'Accord qui a été signé le 14 septembre 2020 entre Bruxelles et Pékin, après une longue et difficile négociation. Au-delà du seul aspect commercial et économique, cet Accord ouvre une perspective juridique, puisqu'il renferme la reconnaissance réciproque des Indications Géographiques (IG), 100 de part et d'autre, de nature à protéger les produits ancrés sous ce signe de qualité de toute contrefaçon. Une troisième dimension mérite d'être abordée. Elle a d'une certaine manière trait à plus de soixante-dix ans d'histoire des relations économiques et diplomatiques entre les Etats-Unis et l'Union européenne

#### Une liste d'IG concentrée sur certains produits

Les 200 IG européennes et chinoises listées dans l'accord seront protégées contre l'utilisation de moyens pouvant induire en erreur le consommateur sur l'origine géographique d'un produit, par exemple l'emploi de termes tels que "genre", "type", "façon", "imitation", ou contre l'utilisation d'une IG pour identifier un produit ne respectant pas le cahier des charges de la dénomination protégée. S'agissant des vins et spiritueux, seule la preuve de l'utilisation d'un lieu géographique qui ne correspondrait pas au lieu réel d'élaboration du produit, sans prouver que celle-ci induirait en erreur le consommateur, suffit à interdire l'utilisation de la dénomination litigieuse (articles 22 et 23 de l'ADPIC).

Concernant la protection d'une indication géographique vis-à-vis des marques - distinction non retrouvée dans la législation américaine -, l'enregistrement d'une marque constituée d'une IG pour des produits identiques ou similaires dont l'origine n'est pas celle désignée par l'indication géographique en question sera également refusé (article 10 de la convention d'Union de Paris).

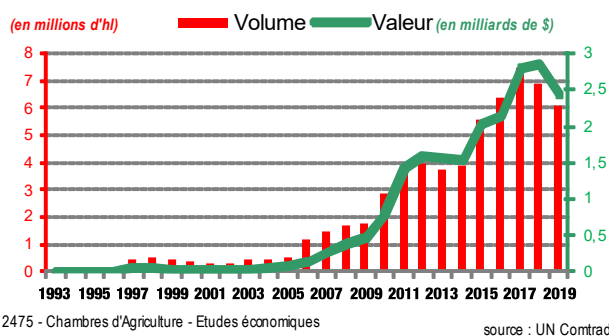
La liste des indications reconnues pourra être révisée tous les deux ans une fois l'accord entré en vigueur. Côté européen, les 100 indications géographiques reconnues portent principalement sur des alcools (vins, bières, spiritueux), fromages, huiles d'olive, ou encore des produits charcutiers. Whisky irlandais, Feta, Queso manchego, Chianti, Gorgonzola, Champagne, Cognac, Comté, Roquefort, Pruneaux d'Agen, en sont quelques exemples. La France et l'Italie se taillent la part du lion, avec respectivement 24 et 25 IG reconnues. 19 indications portent sur des vins français.

L'enjeu est en effet de taille. Si le vin n'est pas une boisson habituelle pour les consommateurs chinois, il n'en demeure pas moins que l'Empire du Milieu constitue un marché important pour les vins européens (graphique 1). La Chine est en effet aujourd'hui le 5ème pays consommateur mondial, et figure au 7ème rang des pays producteurs. Malgré un faible niveau de consommation de vin par habitant, le potentiel de marché est suffisamment grand pour attirer les pays exportateurs. La consommation représente près du double de la production nationale, ce qui en fait un grand pays importateur. La hausse de la demande en Chine tire la consommation mondiale vers le haut, alors qu'elle connaît une baisse constante dans les bassins de consommation historiques (dont les principaux pays producteurs que sont l'Italie, la France, et l'Espagne).

Le conflit commercial qui oppose la Chine aux Etats-Unis ainsi que les répercussions de la crise sanitaire auront toutefois pu venir troubler cette tendance. Le marché chinois est déjà précieux aux vins français, qui figurent en tête des provenances des importations : ils représentent 39% de la valeur des importations de vin en Chine (données Business France). A l'inverse, les vins chinois s'exportent peu, et quasi-exclusivement vers Hong Kong (plate-forme de réexportation), suivi de l'Australie et de la France.



## Graphique 1 - Evolution des importations chinoises de vin



On retrouve tout de même dans cet accord quelques IG chinoises portant sur les vins. Mais le panier des 100 IG chinoises apparaît très diversifié : de nombreuses IG de thés (vert, jasmin, noir...), café, riz, fruits et légumes (divers champignons, agrumes, haricots, ail, poires, pommes, gingembre, kiwi, oignon, piment, pomme de terre, raisins secs, baies de Goji...), poisson, écrevisses, moules, viandes (de chèvre, de canard, de porc, de yack), vinaigre, alcool de riz, liqueurs.

L'accord prévoit également l'extension de la reconnaissance mutuelle à 175 IG chinoises et 175 IG européennes supplémentaires dans les quatre années suivant l'entrée en vigueur de l'accord. 32 IG françaises supplémentaires seraient ainsi reconnues par la Chine, dont 22 vins, mais aussi des fromages, des charcuteries, de l'huile d'olive, ou encore de l'huile essentielle de lavande ou des huîtres. Les IG chinoises additionnelles porteraient non seulement sur des produits alimentaires mais également non alimentaires : fourrure, soie, osier, papier, broderies. L'accord prévoit d'ailleurs d'élargir ultérieurement la liste à 17 IG chinoises relevant de l'artisanat.

### La dimension juridique d'un Accord bilatéral sur les IG

Le 6 novembre 2019, le président chinois Xi Jinping déclarait, à propos de la conclusion de l'accord bilatéral protégeant les IG entre la Chine et l'UE, qu'un tel rapprochement permettrait de « renforcer des échanges de coopération en matière de droits de propriété intellectuelle, de nous opposer ensemble au protectionnisme, à la juridiction à bras long et à l'utilisation abusive de la sécurité nationale, mais également de fournir un environnement de concurrence équitable à toutes les entreprises ». Illustration supplémentaire du ralliement du Président chinois à la doctrine du libre-échange et du multilatéralisme, inlassablement répétée dans les enceintes internationales, et plus spécifiquement lors des Sommets de Davos. Le même jour, Emmanuel Macron ajoutait qu'« il revient à l'Europe et à l'Asie de définir et de proposer ensemble les règles d'un jeu auquel nous gagnerons tous, ou nous perdrons tous ». Ces propos reflètent une volonté commune de remettre à l'ordre du jour les règles régissant le commerce international, celles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI), notamment en ce qui concerne les accords internationaux relatifs à la protection des IG.

En effet, dans un contexte de tension dans les relations économiques internationales, les accords de l'OMC, et notamment l'ADPIC (accord qui encadre les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce), sont depuis quelques décennies remis en cause au niveau multilaté-

ral, notamment au nom de la sécurité nationale, se traduisant par une montée du protectionnisme, mais également par l'instauration de zones de libre-échange ou par la conclusion d'accords commerciaux régionaux. Ces deux accords bilatéraux illustrent le maintien (voire la croissance) de la polarisation des puissances économiques, en l'occurrence entre des Etats-Unis qui ne respectent pas les règles de l'OMC (en atteste la guerre commerciale avec la Chine) et une Chine et une Union Européenne qui cherchent à assainir leurs relations commerciales en les encadrant par des accords protégeant les savoir-faire et les territoires (accord sur les IG), mais également par des accords encadrant les investissements, les implantations d'entreprises étrangères et les droits du travail (accord global sur les investissements).

En droit international public, seuls les Etats parties à une convention internationale sont assujettis aux règles de ladite convention. Dans le cadre de l'accord bilatéral sur les IG, entré en vigueur le 1er mars 2021, les législations de la Chine et de l'UE, toutes deux parties à l'ADPIC et à la Convention d'union de Paris de 1883 protégeant les indications de provenance, doivent ainsi respecter les règles énoncées plus haut, à savoir celles régissant l'utilisation de moyens pouvant induire en erreur le consommateur sur l'origine géographique d'un produit.

Au niveau de la protection des IG, la Chine et l'UE ont un système similaire d'encadrement des IG : ce parallélisme sur le plan juridique joue en faveur d'un tel accord.

Tableau 1 : Typologie des IG en Chine et dans l'UE



\*Source : Chambre de commerce international - Chine (CCOIC 中国国际商会)

En effet, la réglementation chinoise en matière de protection des IG encadre, par le truchement du Ministère de l'Agriculture chinois (rôle joué par l'INAO en France), la protection de la provenance du produit par l'« Indication Géographique de Produits Agricoles ». Celle-ci constitue un signe de qualité hybride, entre IG et marque collective : pour être reconnu par cette IG, le produit chinois doit non seulement provenir d'un terroir mais également obéir à un cahier des charges établi par les mesures administratives relatives aux IG de produits agricoles (tableau 1). En définitive, cette IG hybride se rapproche des exigences de l'« Appellation d'Origine Protégée » (tous les ingrédients et la phase d'élaboration du produit doivent être réalisés sur le même territoire) et de l'« Indication Géographique Protégée » (un seul ingrédient doit être élaboré sur le territoire objet de l'indication).

Par cet accord bilatéral, la Chine s'impose plus encore comme un acteur de référence dans le commerce international : il est un exemple concret au travers duquel l'Empire du Milieu accepte de jouer le jeu des règles du droit international économique pour protéger la qualité et l'origine de ses produits alimentaires, protection qui est l'un des fers de lance de l'UE.

Cet accord sur les IG est renforcé par la conclusion de l'ac-

cord global sur les investissements entre la Chine et l'UE le 30 décembre 2020 : s'il est clair que les négociations concernant l'encadrement des aides d'Etat aux entreprises chinoises implantées sur le sol européen, la ratification de conventions fondamentales de l'Organisation Internationale du Travail (comme la convention de 1930 sur le travail forcé et celle de 1948 sur la liberté syndicale) et les transferts de technologies des entreprises européennes implantées en Chine seront ardues, l'UE affiche par-là sa prise d'indépendance vis-à-vis des Etats-Unis tout en envoyant un message fort à la Chine et, a fortiori, aux autres Etats de la communauté internationale. Doté d'une solide armature juridique donnant priorité au droit des investissements, au droit de la concurrence et au droit du travail, cet accord bilatéral permettrait aux entreprises chinoises et européennes de s'implanter sereinement pour les unes dans l'UE et pour les autres en Chine. Voilà qui est lourd de conséquences pour les équilibres des relations économiques et commerciales internationales, et porteur d'une nouvelle phase de la mondialisation, de nature à remettre en cause les alliances tissées au lendemain de la Seconde Guerre Mondiale entre l'UE et les Etats-Unis.

### Le rapprochement de l'UE avec la Chine et l'érosion d'une alliance avec les Etats-Unis

La dynamique de la mondialisation depuis une quarantaine d'années se caractérise par une lente mais réelle érosion de l'hégémonie américaine sur le monde, et parallèlement par une montée en puissance de la Chine, érosion que l'on peut lire au travers des indicateurs de parts dans le PIB mondial exprimées en parité de pouvoir d'achat et dans les échanges mondiaux de marchandises (graphique 2). Depuis au moins la crise de 2008, Pékin affiche son ambition de se substituer aux Etats-Unis en tant que puissance dominante, accréditant l'idée que ses intentions manifestent une forme de désinhibition quant à sa position dans le monde. Ce qui est en cours est bien l'annonce d'un nouveau cycle hégémonique, lequel semble s'effectuer au détriment des Etats-Unis. C'est pourquoi Washington a régulièrement dressé des obstacles sur le chemin de la Chine, pour retarder l'avènement de sa position de leader. L'alourdissement des taxes douanières par Donald Trump a été emblématique de cette stratégie. Les ambitions de la Chine requièrent toutefois qu'elle se conforme aux règles du commerce international, notamment en matière de contrefaçons et de droits de douane, surtout depuis qu'elle est devenue membre de l'OMC en 2001.

Les Etats-Unis sont par ailleurs particulièrement offensifs envers l'UE pour l'empêcher de se rapprocher, au moins économiquement et commercialement, de la Chine, au travers d'Accords bilatéraux. L'hostilité américaine envers l'Accord signé en septembre 2020 entre Bruxelles et Pékin atteste de cette volonté de nuire à l'ambition de l'UE de s'émanciper de la tutelle des Etats-Unis (le Deal Phase 1 du 15 janvier entre Pékin et Washington, qui énonce que la Chine s'engage à accroître ses importations de biens américains, notamment agricoles et alimentaires, et que les Etats-Unis cessent de frapper les produits chinois de nouvelles taxes douanières, a cherché à bloquer le texte de la négociation qui avait reçu l'agrément de l'ancien Commissaire européen au Commerce Phil Hogan et de son homologue chinois, le Ministre Zhong Shan).

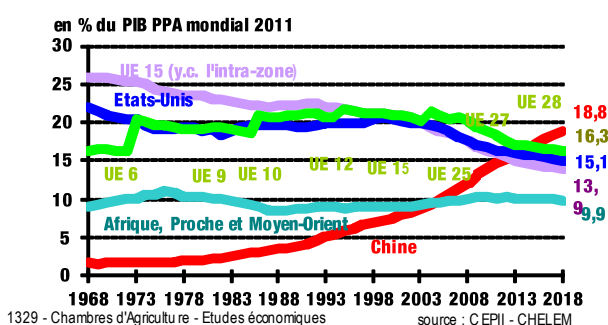
Rien n'y a fait. Bruxelles a bel et bien co-signé l'Accord sur la reconnaissance réciproque de 200 IG. Cet Accord, actuellement en phase de ratification, traduit bien la préoccupation des 27 Etats membres de ne pas se laisser entraîner par les Etats-Unis dans leur déclin et de préserver par ce biais leur puissance économique et leur rang commercial dans le monde. A la fin du cycle hégémonique qui a été évoqué plus haut, correspond l'heure des choix géoéconomiques pour une Europe durement frappée par les crises successives de 2008 et de 2020.

De plus, durant la Présidence Trump, l'UE a subi une guerre commerciale – elle n'est toutefois pas terminée – qui a en particulier touché le secteur des vins et des boissons alcoolisées. Il faut également rappeler que, lors des négociations transatlantiques avec Washington durant les années de Présidence Obama, la reconnaissance des IG européennes par les Etats-Unis fut une question épineuse, puisque, à l'intérieur des frontières américaines, la notion de signes de qualité ne revêt aucune dimension juridique. Tout produit sous IG de ce côté-ci de l'Atlantique est appréhendé comme un bien standard de l'autre côté de la rive, apportant par exemple la possibilité, pour un producteur de fromage américain, d'utiliser la marque Parmesan ou Comté. La divergence porte donc sur la propriété intellectuelle.

Pour Bruxelles, et pour plusieurs des Etats membres, le marché chinois est non seulement large, mais offre d'importantes opportunités commerciales pour les années à venir, en particulier pour les produits sous IG, dont la reconnaissance par la Chine avait été enclenchée dès 2006 (10 IG reconnues), puis prolongée en 2012. L'UE est déjà excédentaire dans ses échanges de produits agricoles et alimentaires avec la Chine, puisqu'il s'est fixé en 2019 à quelque 9 milliards d'€, compensant partiellement l'abyssal déficit bilatéral global de – 163,5 milliards d'€. Les principaux produits importés par la Chine en provenance de l'UE sont les vins et autres boissons alcoolisées (10% du total agroalimentaire), les produits laitiers (8%), ainsi que la viande de porc fraîche ou congelée (22,7%), et les produits alimentaires pour enfants (y compris la poudre de lait infantile) (16,7%).

Quant aux importations de l'UE, elles portent essentiellement sur les graisses animales et autres viandes fraîches ou congelées, les fruits exotiques, les épices, et sur les préparations à base de fruits ou de légumes.

Graphique 2 - Evolution des parts dans le PIB mondial





Comme il s'agit d'une reconnaissance mutuelle d'IG, la Commission européenne précise que si l'UE retirera un bénéfice de cet Accord, la Chine sera en mesure d'exporter ses propres produits sous IG, afin qu'ils soient disponibles sur les étalages des marchés et des commerces européens, et que les quelque 450 millions de consommateurs des 27 Etats membres se familiarisent avec eux lors de leur acte de consommation. C'est, pour Pékin et pour Bruxelles, une opportunité de consolider le développement rural à partir de ce levier que sont les IG.

Les deux Accords signés par Bruxelles avec la Chine – dont celui sur les investissements qui n'a fait l'objet d'aucune sorte de consultation avec Washington et le nouveau Président – consolident en réalité le positionnement de l'UE en tant que premier partenaire commercial de Pékin, l'Allemagne privilégiant désormais et ouvertement un rapprochement avec la Chine, poussant dans le même temps ses partenaires à la suivre dans ce processus. Il en découle que l'ambition de Joe Biden, avancée lors de la Conférence sur la Sécurité à Munich en février dernier, d'établir avec l'UE une coopération pour contenir la montée en puissance de la Chine risque de ne pas aboutir. Une telle dynamique commerciale entre la Chine et l'UE ne peut que perturber les Etats-Unis.

Les signes annonciateurs de tensions entre les deux zones sont d'ores et déjà palpables et prolongent celles en vigueur depuis l'ère Trump. Il est par conséquent fort probable que la réactivation du Traité TransAtlantique (TAFTA), un temps envisagée par Joe Biden, constitue une illusion. Le rééquilibrage des échanges commerciaux de produits agricoles et alimentaires entre les Etats-Unis et l'UE n'est pas pour demain. Les agriculteurs américains ne peuvent donc compter sur l'ouverture du marché européen pour limiter l'érosion de leur excédent commercial depuis 2013.

\* \* \*

L'Accord sur les IG et, s'il est signé, l'accord global sur les investissements entre la Chine et l'UE, constituent donc une nouvelle étape dans la politique commerciale des 27. Il signifie d'abord que les normes et autres signes officiels de qualité prennent de plus en plus d'importance dans les négociations et les courants d'échanges de marchandises, lesquels englobent les produits agricoles et alimentaires.

Il en découle que le suivi et l'expertise des retombées économiques de ces Accords commerciaux devront de plus en plus intégrer la dimension juridique. Pour les Etats membres et pour leurs agriculteurs, c'est non seulement un levier pour se protéger en cas de litiges, mais aussi un support pour sécuriser les échanges avec les partenaires, en l'occurrence la Chine. C'est pourquoi l'articulation entre les approches économique et juridique définit une nouvelle perspective pour les métiers d'aide à la décision, y compris dans un réseau comme celui des Chambres d'agriculture.

Il signifie ensuite que la mondialisation prend une tournure certainement différente de celle qui fut initialement envisagée. L'affirmation de la puissance chinoise est désormais emblématique du basculement du centre de gravité de l'économie mondiale vers l'Asie, avec une domination de l'Empire du Milieu. La force gravitationnelle de ce changement profond s'exerce sur l'UE. Cette dernière entend défendre ses intérêts économiques et commerciaux et valoriser ses territoires face à une Chine dont on connaît l'agressivité commerciale depuis son adhésion à l'OMC depuis 2001. Cela constitue sans doute le signe annonciateur que les pays membres de l'UE, emmenés par une Allemagne demeurant vigilante sur son avenir économique, entendent relever le défi du positionnement de l'UE dans un monde en pleine mutation, et de ne pas se laisser enfermer dans l'étau sino-américain. Que le secteur agricole en constitue une unité active est une nouvelle encourageante pour le futur des filières sous signes de qualité.

Contacts : Pierre-Louis Chavernoz,

Thierry Pouch et Marine Raffray

[pierre-louis.chavernoz@apca.chambagri.fr](mailto:pierre-louis.chavernoz@apca.chambagri.fr)

[thierry.pouch@apca.chambagri.fr](mailto:thierry.pouch@apca.chambagri.fr)

[marine.raffray@apca.chambagri.fr](mailto:marine.raffray@apca.chambagri.fr)

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

Mise en page : Odile Martin-Lefèvre

Nos articles sur le même thème

- *Lettre économique n°412 : L'heure des comptes, février 2021*

- *Analyses et Perspectives : Une quête de souveraineté alimentaire : opportunités et entraves n°2103, février 2021*

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

