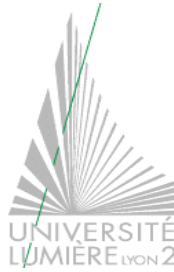




UNIVERSITÉ
LAVAL



Les mesures de soutien aux produits différenciés au Québec : bilan et perspectives

Résumé de la communication :

Au cours de la dernière décennie, les différentes politiques de soutien aux produits différenciés¹ mises en œuvre par plusieurs ministères provinciaux reflètent une construction sociale en cours au Québec. En effet, l'émergence d'une différenciation territoriale montre que différentes conceptions du produit, « régional », « local » ou du « terroir » sont en jeu. A partir d'un inventaire de ces mesures et de leurs impacts disponibles à ce jour, nous nous efforcerons d'apporter une tentative de clarification des enjeux, où **trois principaux types de politiques nous semblent ressortir : les politiques d'aide aux produits du terroir, les politiques de certification officielles et les politiques de soutien à l'achat local**. Chacun de ces volets politiques ressortit à des stratégies distinctes de valorisation des produits différenciés, où les types de produits, d'entreprises et leur inscription territoriale sont différents. A travers ces stratégies de soutien divergentes mais nullement incompatibles, nous verrons que l'enjeu est celui de la construction de l'offre de produits différenciés que nous retrouverons demain sur nos tablettes, et de leur impact sur les systèmes agroalimentaires régionaux.

¹ On entend ici par « produit différencié » l'ensemble des produits bioalimentaires qui se distinguent des produits standards de même catégorie par une référence à une provenance ou une origine déterminée.

Fabien Jouve
Laboratoire d'Études Rurales
CRÉA, Département d'Économie Agroalimentaire, local 4424-G
Pavillon Paul-Comtois, Université Laval
Québec (QC), Canada G1K 7P4
Tél : 418 656 2131 poste 12350
fabien.jouve@eac.ulaval.ca

Carole Chazoule
ISARA-Lyon, Laboratoire d'Études Rurales
23, rue Jean Baldassini
69364 LYON CEDEX 07
Tél : 04 27 85 85 11
chazoule@isara.fr

Rémy Lambert
Faculté des Sciences de l'Agriculture et de l'Alimentation
Pavillon Paul-Comtois, Université Laval
Québec (QC), Canada G1K 7P4
Tél : 418 656 2131 poste 3254
Remy.lambert@fsaa.ulaval.ca

Introduction

Biens connus dans la plupart des pays européens où ils font partie du modèle dominant après la « transition agricole » du début des années 1990², les produits différenciés par leur ancrage aux territoires sont encore un domaine d'application récent en Amérique du Nord. Certains auteurs y trouvent les fondements d'un possible changement de paradigme productif, et sociétal³. Nous proposons ici d'apporter un regard d'ensemble sur les politiques québécoises de soutien à ce qu'on appelle, souvent avec des définitions divergentes, « produits du terroir » dans le but d'apporter une clarification des enjeux au cœur des stratégies observées.

L'angle surplombant de la politique est choisi ici car il s'inscrit dans un contexte de prises de position fortes en termes de politiques agricoles, marqué par le rapport Pronovost. Prenons donc le temps de sortir des études de cas menées sur le terrain depuis 2005⁴ pour établir une première synthèse et ouvrir la réflexion sur les actions mises en œuvre par les différents ministères pour tenter d'apporter un support à la différenciation et valoriser les aspects physiques et culturels locaux des entreprises agroalimentaires dans les différentes régions du Québec. Cette réflexion s'adresse d'abord au monde professionnel, en particulier les agents de développement, aux avant-postes dans l'accompagnement des porteurs de projets, mais aussi au champs de la recherche sur le terroir, encore récent au Québec.

Nous posons l'hypothèse que **l'action publique en matière de produits différenciés joue un rôle majeur dans la construction sociale de la qualité agroalimentaire au Québec**. Cette action cristallise les débats et fait état de conventions reflétant le consensus des acteurs du moment. Ces politiques tiennent un rôle moteur dans la définition de la notion de terroir et la diffusion des outils de développement au sein du monde agroalimentaire et rural québécois.

Au terme d'une réflexion participative d'un an, la commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois a conclu ses travaux par le constat d'une crise multiforme du système agroalimentaire québécois, dont nous pouvons relever ici quatre aspects majeurs : une crise du revenu, une crise de la relève, une crise de l'acceptation sociale et une crise de la gouvernance. Pour dépasser ce simple constat, le rapport délivre une vision nouvelle, d'une agriculture multifonctionnelle et plurielle, tout en restant hautement professionnelle et productive (p. 36). Il est encore trop tôt pour préjuger de l'impact de ce rapport sur les politiques agricoles et agroalimentaires du Québec, mais ce document pose néanmoins les bases d'un renouvellement du contrat social sur lequel fonctionne l'agriculture québécoise depuis les années 1960. L'orientation vers une diversification de l'agriculture afin d'en tirer le plein potentiel local nous interroge ici. Elle insiste sur l'importance du développement des filières courtes d'achat local, de stratégies de tourisme agricole, de valorisation du caractère patrimonial de certaines productions dites « du

² Définie par Delfosse et Vaudois (2004) en ces termes : "Nous avons proposé le concept de transition agricole pour traduire de passage progressif de l'agriculture de la période industrielle, aux formes plurielles d'une agriculture multifonctionnelle mises en place pour fournir des réponses appropriées aux aspirations de la société."

³ Voir à ce propos les articles regroupés par Hinrichs et Lyson : « *Remaking the North American Food System – Strategies for Sustainability*, University of Nebraska Press, qui explore l'ensemble des stratégies présentes de différenciation dans le contexte agroalimentaire Nord Américain.

⁴ Notamment celles menées en 2006 dans le cadre d'un projet de coopération franco-québécoise, qui nous a donné à analyser 12 filières de produits considérés comme « différenciés » au Québec au regard de leur potentiel d'appellation réservée (Canty, Jouve, Niogret, 2006).

terroir », et enfin du rôle que peuvent jouer la reconnaissance d'appellations réservées territoriales dans l'atteinte de cet objectif.

1. Une construction sociale exogène ?

Voyons rapidement comment cette légitimation sociale et politique du rôle des produits locaux différenciés a pu émerger au Québec au point d'occuper une place importante dans les discours et les intentions politiques. À toutes fins pratiques, nous choisissons de retenir ici trois événements publics qui ont pu y jouer un certain rôle, et qui servent de points de repères chronologiques. Ce processus commence avec l'apparition d'un vocabulaire nouveau dans le secteur agroalimentaire québécois. On parle désormais, et depuis le milieu des années 1990, de produits locaux, produits différenciés, d'appellation, de terroir⁵.

Le premier moment de cristallisation de ce vocabulaire est la tenue d'un forum franco-québécois dans Charlevoix en avril 1996. Il est le résultat d'un *momentum* particulier, caractérisé par le foisonnement d'initiatives d'offres de produits différenciés à partir du début des années 1990, et le besoin d'une législation régissant la filière biologique. De plus, cette période est celle de la demande innovante d'un groupement de producteurs et de restaurateurs de la région de Charlevoix, de faire reconnaître des produits bénéficiant d'une certification officielle dans le même esprit que les AOP/IGP européennes⁶. Ces journées d'échange, où se sont exprimées de nombreuses attentes, tant du milieu agricole que celui des professionnels du développement, ont permis de conclure à la nécessité d'outils permettant de faire reconnaître et de valoriser la diversité des productions locales et de terroir. Quelques mois après, la question était tranchée et une impulsion politique a donné lieu à la sanction de la première loi sur les appellations réservées, adoptée en automne 1996. Ce corpus législatif a été taillé sur mesure pour satisfaire aux attentes du secteur biologique et s'est vu adjoindre une catégorie d'appellations territoriales : les Appellations d'Origine (AO) et les Indications Géographiques Protégées (IGP) dont les définitions sont alors très fortement inspirées du règlement européen n°2081/92.

Le symposium international sur l'économie des terroirs tenu à Trois-Rivières en novembre 1999 fut un second moment privilégié de réflexion collective. Insistant sur la reconnaissance des apports territoriaux dans l'offre internationale de produits agroalimentaire, cet événement a eu pour but de promouvoir cette approche, encore marginale à l'échelle provinciale. Les idées développées alors insistent sur le rôle économique et social que peuvent jouer des produits s'ancrant dans un milieu géographique particulier. La notion de savoirs collectifs locaux⁷, est par la suite mise en avant et relayée par la coalition Solidarité Rurale du Québec (SRQ)⁸ qui fut l'organisatrice de ces journées de réflexion.

⁵ Pour une analyse détaillée de l'usage du mot terroir dans la société québécoise et sur ses controverses, nous pouvons nous reporter à Chazoule et al., 2007.

⁶ Regroupés dans la Table-Agrotouristique de Charlevoix, fondée en 1995. Pour les conditions d'apparition et de consolidation de projets de labellisation territoriale dans Charlevoix, voir Barham, (2008), Canty, Jouve, Niogret (2006) et Jouve Chazoule Lambert (2008).

⁷ Définie comme « un ensemble de connaissances, de savoir-faire et d'attitudes construits collectivement par des acteurs en interaction autour d'un projet qui les réunit par l'importance et la valeur qu'ils accordent à leur espace vécu » (SRQ, revue Pages vertes, 2003).

⁸ SRQ est une coalition qui réunit notamment l'Association des Centres Locaux de Développement (CLD) et le Réseau des Sociétés d'Aide au Développement des Collectivités (SADC) du Québec. Créé en 1991, sa mission est de

Un troisième moment révélateur correspond au colloque international sur les produits d'appellation, organisé par l'Université Laval au mois d'octobre 2007. Après dix années d'existence d'une législation concernant la certification des produits d'origine, et où seulement un groupement de producteurs, celui de l'agneau de Charlevoix est parvenu à suivre la voie menant à la reconnaissance d'une appellation, de nombreuses questions se posaient aux agents de développement et aux acteurs de la production agroalimentaire de qualité spécifique. Comment adapter de façon concrète, et diffuser l'outil « appellations réservées territoriales » pour qu'il corresponde aux besoins des producteurs et des transformateurs ? Ce colloque avait donc une visée pratique de diffusion des savoir-faire venus pour la plupart d'Europe, et de questionnement collectif sur les freins au développement du potentiel d'appellations dans le contexte actuel. Quelques constats forts ont été posés : la nécessaire légitimation locale et institutionnelle touchant des produits du terroir de création relativement récente, le caractère fondamentalement distinct du modèle européen que prendront probablement les appellations dans le contexte québécois, et enfin la nécessité pour toute démarche de s'appuyer sur un collectif interprofessionnel fort, qui fait souvent défaut dans la gouvernance des filières au Québec.

Chaque étape, retracée dans ce bref portrait, que sont l'innovation juridique, la reconnaissance de la validité économique et sociale et enfin les problèmes d'application pratiques, semble caractérisée par une construction s'opérant « par le haut ». Elle fait intervenir, aux côtés des initiateurs québécois, des acteurs extérieurs à la province : experts et chercheurs européens, et nord américains. L'élaboration d'une politique de la qualité territoriale, qui n'en est qu'à ses débuts, est confrontée à la grande diversité des initiatives locales, aux stratégies de mises en valeur tout à fait différentes d'une entreprise à l'autre.

On le voit avec cette brève mise en contexte, la construction sociale et institutionnelle des notions de terroir, d'origine et d'appellation est au Québec un processus lent, non linéaire et sur lesquelles bien des questions restent encore sans réponse. Ce processus non encore terminé invite le chercheur à faire preuve de prudence concernant les conclusions. Pour fonder une analyse rigoureuse, un premier effort à fournir est celui de définitions claires, inspirées de la littérature et de la spécificité des situations observées à l'échelle de la Province⁹.

Alors que le marché de produits standardisés est parvenu à saturation, de nombreuses initiatives sont apparues durant ces dix dernières années qui ont amené de nouvelles catégories de produits à se différencier sur les rayons. Dans ce vaste groupe de « nouveaux » produits différenciés, nous pouvons distinguer ici trois grandes familles. Tout d'abord, ceux se distinguant par leur mode de production différent : ce sont les produits biologiques et les produits de transformation artisanale. Ensuite, les produits se différenciant par les effets attendus du consommateur lors de l'utilisation : ce sont notamment les produits insistant sur leurs qualités nutritionnelles et nutraceutiques, aussi appelés « aliments fonctionnels » ou « alicaments » (aliments enrichis en Omega 3, en vitamine D, ou à teneur très faible en lipides saturés). Une troisième famille de produits insiste sur le lieu de fabrication du produit, qui s'ancre dans un milieu géographique

« promouvoir la revitalisation et le développement du monde rural, de ses villages et de ses communautés, de manière à renverser le mouvement de déclin et de déstructuration des campagnes québécoises ». SRQ, 2006, www.solidarite-rurale.qc.ca/.

⁹ Voir notamment, Rastoin (2003) définissant les trois marchés du système agroalimentaire.

particulier familier des consommateurs. Ce sont les produits dits « locaux » dans lesquels figurent les circuits courts, notamment l'agriculture soutenue par la Communauté. Ces trois familles de produits reflètent bien les nouvelles valeurs qui sont promues en termes d'innovation agroalimentaire : la protection de l'environnement, la santé, le soutien aux entreprises locales et artisanales.

Pour les besoins de l'analyse, **nous entendons ici par « produit différencié » l'ensemble des produits bioalimentaires qui se distinguent des produits standards de même catégorie par la référence à la notion d'origine ou de provenance.** Ce vocable a l'avantage de regrouper ce que l'on nommera par la suite « produits du terroir » « produits locaux » et « produits certifiés ». Les produits sous appellation biologique, ainsi que les aliments nutraceutiques ne sont pas compris dans notre propos.

2. Trois stratégies concernant les produits différenciés au Québec

L'analyse comparée de cinq politiques provinciales nous permettent de faire un point sur les enjeux actuels de l'action publique en terme d'appui aux produits agroalimentaires différenciés. Le but visé par toutes ces mesures est le développement régional, que ce soit sous l'angle de la politique bioalimentaire (MAPAQ) ou sous celle de la ruralité (MAMR) et dont l'intention se destine à première vue à une même catégorie de produits et de producteurs en milieu rural. Un travail de clarification s'avère nécessaire dès lors que l'on remarque que le périmètre de ces mesures est à chaque fois différent. C'est le cas, en effet, si l'on regarde de plus près les définitions données des productions soutenues, et ce que renferment les vocables « produits du terroir », « produits locaux », « produits de spécialité », de même que les critères d'attribution et le mode de soutien. Nous proposons une typologie de trois stratégies différentes : « terroir », « certification » et « achat local ».

2.1. La stratégie de soutien aux produits du terroir.

La première stratégie politique se caractérise par la reconnaissance et le soutien direct aux produits différenciés répondant aux critères fixés par les ministères en charge des programmes. Le but est de soutenir le développement de ce secteur jugé propice au développement des régions sur la base des ressources naturelles et culturelles disponibles sur place. Une aide financière est accordée aux entreprises lors de leur création ou de leur consolidation sur la base d'un formulaire étudié par l'autorité compétente. Les projets admissibles correspondent à la relance ou la consolidation de l'offre d'un produit à l'échelle d'une entreprise, par les activités de conception, démarrage, expansion de la production, de la transformation et de mise en marché. Deux programmes mis en place par le gouvernement du Québec à des époques différentes correspondent à cette stratégie.

En 1998 a été décidée la mesure de soutien au développement des produits du terroir (MSDPT) qui trouve son origine dans la conférence sur l'agroalimentaire tenue à Saint-Hyacinthe en mars de la même année. Confié à l'époque au ministère des Régions¹⁰ qui a donné mandat à la

¹⁰ Qui depuis 2003 fait partir du Ministère du Développement Économique et Régional et de la Recherche (MDERR), lui-même refondu depuis peu pour donner naissance au MDEIE, le Ministère du Développement Économique, de l'Innovation et de l'Exportation.

coalition Solidarité Rurale du Québec (SRQ) d'en faire la promotion durant ses six années d'existence, ce programme se propose de « soutenir ou stimuler l'émergence de projets artisanaux agroalimentaires et agroforestiers qui s'appuient sur les potentiels humains et géographiques des territoires ruraux »¹¹. L'objectif est d'aider l'entrepreneuriat et l'emploi local, soutenir et diversifier l'offre de produits en région ainsi que promouvoir l'occupation du territoire et l'utilisation des ressources locales. Il concerne l'ensemble des productions *bioalimentaires*, c'est-à-dire les produits alimentaires issus de l'agriculture, de la foresterie et de la pêche, et s'adresse à l'ensemble des entreprises -y compris les coopératives- des territoires ruraux détenant le savoir-faire spécifique relié au produit. Pour fonder les critères d'éligibilité, une définition intéressante et ambitieuse du produit du terroir est développée. Il doit être « issu d'un territoire spécifique, [...] mis en valeur par ses habitants et délimité [et] issu d'un savoir et d'un savoir-faire traditionnels, liés à l'histoire de ce terroir ». Les montants alloués, n'excédant pas 25 000\$ pour un total de 3 150 000 \$ ont apporté une aide financière à 57 projets répartis dans 15 régions différentes, dont les deux principales sont la Capitale Nationale (26% des projets alloués) et la Gaspésie-Les Îles-de-la-Madeleine (11%). Malgré son caractère modeste, il s'agit là de la première politique provinciale ciblée en faveur de cette catégorie de produits, et elle a joué un rôle significatif dans le maintien des activités issus de ces projets de démarrage. Selon les données du MDERR, 98% des entreprises aidées étaient encore présentes lors de l'évaluation de ce programme d'aide en 2004.

Ce type d'aide ponctuelle à des projets de développement privés est reprise dans le cadre de la Politique nationale de la ruralité 2007-2014, et du partenariat rural mis en place entre les municipalités du Québec, la coalition Solidarité Rurale du Québec et le Ministère des Affaires Municipales et des Régions (MAMR). *La mesure pour stimuler le développement des produits de spécialité* a pour but d'appuyer des microprojets d'entreprises, dans l'objectif de soutenir l'occupation rurale tout en faisant appel aux ressources et savoir-faire locaux dans les processus d'innovation. Une enveloppe de 12 000 000 \$ pour sept ans est prévue à cet effet, avec l'ambition de soutenir 32 projets par région administrative, à hauteur de 70 projets par année. Le spectre d'éligibilité est plus large que les seuls produits bioalimentaires, et une nouvelle définition est donnée pour l'occasion par le MAMR. Les produits de spécialité sont donc : « nouveaux, fabriqués en milieu rural, tirés de la tradition ou non [...]; [sont produits] sur un territoire donné; [...] rentables ; [...] originaux ; couvrent un créneau de marché particulier; sont liés à l'utilisation de matières premières, d'ingrédients ou de ressources humaines et de savoir-faire provenant des communautés rurales et régionales environnantes ; et respectent la pérennité des ressources [...] ». Cette définition, plus large que la précédente et se rapprochant par certains aspects de la définition du produit artisanal, ancre néanmoins le produit en un territoire déterminé, dans une optique de conservation ou de relance patrimoniale. Ainsi, on insiste, avec cette mesure, sur l'aspect territorial, qui donne son caractère particulier au produit bioalimentaire de spécialité, que ce soit un produit innovant ou issu d'un mode de transformation traditionnelle. Sont admissibles à l'aide les entreprises privées, coopératives, travailleurs autonomes et les organismes sans but lucratif (OSBL).

2.2. La stratégie « certification »

Le Québec est la première province du Canada, et la seule juridiction en Amérique du Nord -hors Mexique- à avoir adopté une législation sur les appellations agroalimentaires dans le cadre d'une

¹¹ MDERR, rapport d'évaluation de la MSDPT, 2004.

politique officielle de la qualité. Le résultat est l'adoption en 1996 de la Loi et du Règlement sur les Appellations Réservées (A-20.02) qui reconnaît, outre l'appellation du mode de production¹², des appellations territoriales, encore appelées appellations du lien au terroir. Remplacée à partir de 2006 par la loi sur les Appellations Réservées et les Termes Valorisants (A-20.03), cet ensemble législatif prévoit l'enregistrement -la réservation- d'Appellations d'Origine (AO) et d'Indications Géographiques Protégées (IGP) directement inspirées de législation européenne sur les AOP et les IGP. Cette stratégie, qui vise à reconnaître officiellement et à protéger les caractères distinctifs de certains produits agroalimentaires, a donné lieu à une demande de reconnaissance et d'enregistrement, l'IGP pour l'agneau de Charlevoix, en cours d'examen par le Conseil des Appellations Réservées et des Termes Valorisants (CARTV)¹³. Le processus de reconnaissance et d'application de ce corpus législatif a donné, et donne encore de vigoureux débats chez les professionnels du secteur, notamment sur la meilleure façon de faire appliquer de telles dispositions dans un contexte Nord-Américain. Le Québec est une province pionnière dans la reconnaissance de tels outils permettant de consolider et de certifier la différence dans la production agroalimentaire, mais douze ans après leur adoption, aucune appellation réservée territoriale n'est reconnue. Les entretiens menés aux seins de différentes organismes publics et parapublics chargés de faire appliquer la loi nous ont permis de constater que ces mesures ont été loin de faire l'unanimité au sein des administrations qui se sont succédées au Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation, et que ces outils restent encore peu connus au sein des différentes directions régionales et des nombreux organismes chargés du développement local, régional et bioalimentaire (CLD, SADC et Conférences Régionales des Élus). Seules le réseau des tables de concertation agroalimentaire régionales, dont un des principaux mandats est de soutenir le développement de projets différenciés, est véritablement en pointe sur ce dossier, bien qu'avec des situations régionales nuancées.

Pour tenter de débloquer cette situation, et inciter les professionnels, producteurs et transformateurs à s'approprier le cadre légal en place, le Ministère de l'Agriculture, via Transformation Alimentaire Québec (TRANSAQ) a élaboré un programme visant à offrir un meilleur soutien aux entreprises alimentaires souhaitant faire réserver une appellation autre que biologique. Le programme d'appui au développement des appellations réservées vise à aider les entreprises le souhaitant à identifier les produits à potentiel d'appellation en vue d'une réservation ultérieure. Prévu pour les deux années 2006 à 2008, le programme identifie quatre volets d'accompagnement : aide à la réalisation d'une étude de faisabilité économique, à l'élaboration d'un cahier des charges, à la mise en place d'outils de contrôle et à la promotion d'une appellation réservée. Selon les volets, le montant maximum d'aide accordé aux projets s'échelonne de 10 000 \$ à 50 000 \$, pouvant couvrir jusqu'à 75% ou 90% du coût des travaux. Les concepteurs de ce programme d'aide émettent l'hypothèse selon laquelle les coûts reliés à la structuration de filière et la production de documents pour justifier la demande découragent les entreprises, qui hésiteraient ainsi à se lancer dans ce processus long.

2.3. La stratégie « achat local »

¹² Dont l'appellation biologique, réservée en 1999, est le seul exemple à ce jour.

¹³ Le CARTV est un organisme parapublic mandaté aux termes de la Loi sur les Appellations Réservées pour promouvoir, enregistrer et protéger l'ensemble des produits sous appellations réservées.

La troisième stratégie susceptible de renforcer la différenciation de la production agroalimentaire à l'échelle du Québec prend la forme de la promotion : il s'agit d'inciter le consommateur québécois à l'achat local. Partant du calcul effectué par le MAPAQ selon lequel un accroissement de 1% des ventes de produits alimentaires québécois auraient pour effet de créer 1800 emplois directs ou indirects, Québec s'engage de plus en plus vigoureusement dans la voie de la promotion des produits locaux, quels que soient leur mode de production et de transformation, et fait du territoire de la province l'échelle pertinente de provenance pour distinguer un produit « local » d'un autre. Il s'agit de programmes volontaires qui suivent l'exemple de stratégies similaires déjà développées en Ontario et en Colombie Britannique pour augmenter la consommation de produits locaux sur le marché intérieur. Cette orientation est en un sens conforme à l'objectif de « souveraineté alimentaire » promue par un certain nombre d'acteurs agroalimentaires, sans pour autant mettre des barrières supplémentaires autour du marché agroalimentaire québécois. Deux programmes illustrent cette stratégie visant à soutenir la provenance des produits par la demande, et ainsi apporter une aide logistique aux producteurs et transformateurs des différentes régions québécoises.

Fin 2007, le MAPAQ annonce un programme d'achat local pour les aliments québécois. La plus grande part de ce programme consiste en une vaste campagne de promotion publicitaire, financée par le ministère à hauteur de 9 000 000 \$ sur trois ans. *Mettez le Québec dans votre assiette*, lancée en juin 2008, au début de la saison de commercialisation de fruits et légumes locaux, se compose de publicités télévisées, radiophoniques et sur internet, vantant les mérites de la provenance québécoise. L'objectif affiché de cette politique est d'augmenter la consommation de produits locaux par les consommateurs québécois de 30\$. Ce programme s'accompagne d'une exhortation adressée aux grands distributeurs de faire une place plus grande aux produits du Québec dans leur approvisionnement, et est couplé à des initiatives d'échelles municipales d'approvisionnement local dans les établissements de restauration collective¹⁴.

Une seconde partie de ce programme consiste au soutien apporté à un organisme de promotion et d'étiquetage des produits locaux, à hauteur de 2 000 000 \$ en trois ans, afin de permettre une identification par le consommateur de la provenance des produits. Le Conseil de Promotion de l'Agroalimentaire québécois a lancé en 1996 la marque *Aliments du Québec*, fruit d'une concertation entre le MAPAQ, l'Union des Producteurs Agricoles (UPA) et le Conseil de l'Alimentation au Québec (CAQ). Le projet *Aliments du Québec* a pour mandat d'élargir l'apposition de la signature à l'intérieur des magasins ainsi que sur les documents promotionnels. Cette marque est attribuée sur une base volontaire à « tout produit entièrement québécois ou dont les principaux ingrédients sont d'origine québécoise et pour lequel toute activité de promotion et d'emballage sont réalisés au Québec¹⁵ » moyennant des frais de participation de 100\$ par an pour une entreprise de 1 à 25 employés, croissants selon la taille de l'entreprise. L'entreprise enregistrée peut ensuite apposer l'autocollant contenant le logo *Aliments du Québec* sur les produits dont la provenance est préalablement vérifiée par l'organisation, sans inclure cependant de certification officielle. Une déclinaison du logo, avec une charte moins contraignante existe : *Aliments préparés au Québec*, où au moins 50% des ingrédients de provenance québécoise et

¹⁴ Par exemple la municipalité de Rimouski, qui a adopté en octobre 2007 une politique d'achat local pour des contrats compris entre 25 000 \$ et 100 000 \$, conformément à la Loi sur les cités et les villes, où des appels d'offres publics doivent être déposés pour les contrats d'un montant plus important.

¹⁵ *Aliments du Québec*, © 2008.

80% des frais reliés à l'ensemble du processus de production, de transformation et d'emballage doivent être effectués au Québec. Gérée en partenariat entre le MAPAQ, le réseau des Tables de Concertation Agroalimentaires et l'ensemble des représentants de la production, de la transformation et de la distribution de produits alimentaires, la marque développe peu à peu sa notoriété par sa présence dans les marchés publics, les boutiques spécialisés et les grands distributeurs, jusqu'à recenser actuellement près de 5000 produits utilisant le logo.

3. Complémentarités et divergences

Afin de permettre une première évaluation d'ensemble de ces politiques, une analyse croisée des cohérences et des divergences entre chacune de ces stratégies peut être menée en tenant compte de quatre critères : le terme de leur mise en œuvre, les moyens déployés, leur champ d'application et enfin la gouvernance de ces programmes.

3.1. Échelles temporelles

Douze ans après l'adoption par le gouvernement provincial de Québec de la première politique résolument tournée vers la valorisation des produits agroalimentaires différenciés par la Loi sur les appellations réservées, nous observons, outre des durées de mise en œuvre divergentes et des dates de décision imposées par le contexte politique immédiat, trois échelles de temps différentes dans l'application et les objectifs visés par les politiques. Tout d'abord, la stratégie de soutien direct aux produits du terroir ressorti d'une politique de court terme : il s'agit d'aider au démarrage et à la consolidation de la production, par une aide ponctuelle sans suivi de long terme des entreprises. S'agissant, selon la liste des bénéficiaires, le plus souvent d'entreprises de très petite dimension et à la création récente, ce type d'aide peut apporter un concours décisif à la réalisation de projet et a eu, selon les rapport d'évaluation effectué, un impact favorable quand à la réussite, à court terme des initiatives soutenues. La stratégie d'achat local répond quant à elle à une temporalité que l'on peut qualifier de moyen terme. Ils s'agit d'influencer rapidement, et ce pour les cinq prochaines années le comportement des consommateurs en jouant sur la proximité et le soutien aux entrepreneurs de la province. Des valeurs telles que la solidarité économique, une meilleure efficacité environnementale et l'attachement des québécois à leurs espaces ruraux sont mises en avant pour tenter de peser à la marge sur des comportements d'achats privilégiant le prix des produits. La troisième stratégie s'inscrit dans une perspective de différenciation territoriale des produits à long terme. Lente et difficile à mettre en œuvre dans le contexte actuel, la certification agroalimentaire par les appellations réservées se veut un outil de long terme, car il s'agit de modifier le processus même de production agroalimentaire. Les appellations réservées territoriales doivent donc être considérées comme des innovations radicales nécessitant le concours et le relais de nombreux acteurs du système agroalimentaire pour assurer sa diffusion (Chazoule, Lambert, 2004).

3.2. Moyens mis en œuvre

Les moyens mis en œuvre apparaissent aussi très différents, et rendent, dans une certaine mesure complémentaires les trois stratégies de différenciation mises à jour. De la subvention directe au projet à l'accompagnement dans le processus complexe de certification en passant par la campagne de communication autour des produits, ces moyens pallient en effet aux trois

faiblesses majeures d'entreprises très innovantes mais peu organisés collectivement : l'investissement productif, la certification et la promotion. Notons que le soutien proposé se concentre sur des initiatives privées et individuelles concernant la stratégie d'aide aux produits, mais qu'il s'adresse à un collectif organisé en filière pour l'aide à la structuration d'une demande d'appellation. Nous sommes là face à deux visions très différentes de la politique de développement : faut-il soutenir les initiatives particulières ou favoriser l'émergence d'une gouvernance locale et interprofessionnelle ? Cette divergence fondamentale explique en partie les difficultés de mise en œuvre de la politique d'appellations réservées territoriales, qui nécessite un regroupement collectif de producteurs et/ou de transformateurs à une échelle locale, tandis que le développement de la grande majorité des produits se différenciant par leur provenance ou leur origine sont le fait de diverses initiatives privées et individuelles.

3.3. Champs d'application

Une des difficultés majeures à l'élaboration d'une politique intégrée de la différenciation alimentaire semble résider dans la présence de définitions et de conceptions des produits différenciés tout à fait divergents. De la définition la plus large du produit local compris comme fabriqué au Québec à celle, restrictive des produits pouvant prétendre à une appellation territoriale, en passant par les différentes acceptions du produit du terroir suivant que l'on considère uniquement les produits bioalimentaires ou que l'on y intègre ceux de l'industrie artisanale, ce foisonnement des définitions reflète l'intensité des débats concernant ce que l'on doit encourager en terme de différenciation agroalimentaire. Ces conceptions concurrentes sont portées par des acteurs aux intérêts divergents, et, outre la difficulté pour les producteurs et transformateurs de discerner un cap clair dans les intentions politiques, le risque est fort d'entretenir le flou sur les caractéristiques des produits du côté des consommateurs, qui manifestent par ailleurs un intérêt grandissant à la notion d'authenticité liée à la provenance ou à l'origine des produits.

L'impact le plus important de ces différentes définitions et sans aucun doute sur la construction sociale d'une échelle de référence pertinente pour qualifier l'appartenance au « local » ou au « terroir ». Les échelles géographiques sont celle de la province en entier pour la stratégie d'achat local, le territoire restreint d'une communauté pour la stratégie de « terroir » et la région productive d'une filière donnée pour le produit d'appellation. Chaque approche fonde donc un territoire pertinent en cours de légitimation, avec un emboîtement d'échelles de référence concurrentes aux yeux du consommateur comme de l'acteur de la filière.

3.4. Gouvernance des projets

Ces différences de conception dans le périmètre d'aide à apporter aux produits différenciés est en grande partie le résultat des différentes autorités de tutelle qui ont pris l'initiative sur ce dossier. Globalement, le soutien aux produits différenciés peut être comprise comme une politique agricole, à l'impulsion du MAPAQ, ou comme une politique de développement régional et rural à laquelle la mise en œuvre revient au MAMR, et anciennement au MDERR. Le fait de se situer à une frontière de champs d'action institutionnelle ne favorise pas l'émergence d'un plan d'action intégrée, et explique en partie la disparité, et sous certains aspects l'incompatibilité des programmes mis en œuvre.

4. Conclusions et perspectives

Outre la volonté d'influer directement sur l'offre de produits par la subvention aux entreprises naissantes et innovantes, le Québec apparaît à la croisée de deux modes de valorisation des territoires à travers des produits différenciés, que l'on retrouve en Amérique du Nord et en Europe. En premier lieu, la stratégie d'achat local peut être rapprochée des politiques et des pratiques locales de type « local food » répandue aux États-Unis¹⁶ où l'on met l'accent sur la provenance des produits associée à la construction sociale d'une échelle de référence locale par les consommateurs et les différents maillons de la chaîne agroalimentaire. Développée en Amérique du Nord à partir des années 1990, cette approche associe pour le cas du Québec à la construction de l'échelle locale des valeurs propres au débat provincial. Il s'agit en particulier de la notion de « souveraineté alimentaire » qui met en avant la priorité pour le système agroalimentaire québécois de nourrir la population québécoise tout en assurant l'occupation du territoire et le développement économique des régions. Au Québec, la déclinaison d'une stratégie de « local food » met moins en avant les bienfaits environnementaux d'un raccourcissement de la filière de production que les gains en termes de développement économique et social.

La stratégie de certification met l'accent en revanche sur la notion d'origine, où le milieu géographique a une influence déterminante sur les caractéristiques du produit. Cette stratégie est celle de la reconnaissance et de la protection des indications géographiques (IG) à travers le cadre légal existant. Cette approche répond principalement aux enjeux de la propriété intellectuelle concernant l'utilisation de dénominations vernaculaires, du développement territorial et de l'opportunité d'accéder à de nouveaux marchés, en particulier la marché européen. Ceci fait partie de la « politique de la qualité » telle qu'on l'entend dans les instances communautaires européennes et dans plusieurs États membres. Ces douze dernières années, cette approche été loin de faire l'unanimité, car elle fut parfois jugée incompatible avec la stratégie fédérale de « branding » insistant sur la marque de commerce comme seul référent en termes de propriété intellectuelle. Outre que ses détracteurs la jugent coûteuse et longue à mettre en œuvre, il s'agit d'une spécificité provinciale qui dénote au cœur du débat transatlantique où le Canada et les États-Unis s'opposent à la reconnaissance d'une protection renforcée indication géographiques pour l'ensemble des produits agro-alimentaires (Josling, 2006).

En dépit de la mise en place d'une véritable stratégie coordonnée de valorisation des produits locaux, l'on voit se développer ces deux logiques, qui, sans être toujours contradictoires forment ce que l'on peut appeler les politiques de différenciation agroalimentaire par le local. Si ces douze dernières années ont été marquées par nombreuses innovations dans la reconnaissance du potentiel des territoires par la politique bioalimentaire, il ne s'agit évidemment pas d'un changement de paradigme, mais d'un tournant encore lent et timide : le budget de toutes ces mesures ne représentent qu'une part infime du budget consacré à la politique bioalimentaire du Québec. Pour modestes qu'elles soient, elles sont néanmoins en mesure de diriger le mouvement de re-territorialisation à l'œuvre pour une partie du système agroalimentaire québécois.

¹⁶ Voir l'exemple de l'Iowa développé par C. Clare Hinrichs (2003).

Sources et références bibliographiques :

CAAAQ (2008) *Agriculture et agroalimentaire : assurer et bâtir l'avenir*, Québec, 272 p.

CANTY S, JOUVE F, NIOGRET B. (2006). *Valorisation des produits à indication géographiques en France et au Québec* (partie 1 et 3). Projet de coopération franco-québécoise CRÉs/AREPO, 216 p.

CHAZOULE C, JOUVE F, LAMBERT R. (2006) « L'émergence des indications géographiques au Québec : construction, liens au territoire et valorisation » *Actes du colloque Syal*. Baeza, 22 p.

CHAZOULE C, LAMBERT R. (2004) « Les appellations réservées et les produits du terroir : un outil de développement régional et d'assurance de qualité pour les consommateurs du Québec ? », in *Développement durable et globalisation dans l'agroalimentaire*, Canadian Agricultural Economics Society, Actes du colloque international AIEA2 et Ateliers de la SCAE, Québec, 16 p.

CHAZOULE C, LAMBERT R. (2007) « L'émergence des appellations d'origine au Québec : naissance d'une nouvelle convention de qualité. » *Economie rurale* n°299, pp.24-41.

DELFOSE C, VAUDOIS J. (2000) « Les dimensions et les enjeux territoriaux de la transition agricole. » *Hommes et Terres du Nord*, n°4 (2000): 189-191.

HINRICHS C.C. (2003). « The practice and politics of food system localization. » *Journal of Rural studies*, pp. 33-45.

HINRICHS C.C. , LYSON T.A (ed). (2008) *Remaking the North American Food System. Strategies for Sustainability*, University of Nebraska Press, Lincoln and London.

JOSLING T. (2006) « The War on Terroir: Geographical Indications as a Transatlantic Trade Conflict » *Journal of Agricultural Economics* Volume 57 Issue 3 (2006): 337-363.

LETABLIER M.T, DELFOSE C, « Genèse d'une convention de qualité –Cas des appellations d'origine fromagères », in *La Grande transformation de l'agriculture*, dir. G. Allaire et R. Boyer, INRA/Economica, Paris, 1995, pp. 97-118.

MAMR (2006) *Politique nationale de la ruralité 2007-2014*, Québec, 68p.

MAMR (2007) *Mesure pour stimuler le développement de produits de spécialité*, Québec, 10p.

MAPAQ (1997) *Appellations réservées, Loi sur les, L.R.Q. c. A-20.02. règlement associé : Appellations réservées, Règlement sur les, L.R.Q. c. A-20.02, r.1*

MDERR (2004) *Rapport d'évaluation de la Mesure de soutien au développement des produits du terroir*, Virginie Cimon-Morin, Direction de l'évaluation, Direction générale des politiques et des sociétés d'État, Québec, 49p.

MREG (2001) *Politique nationale de la ruralité 2001-2006*, Québec, 88p.

PROULX M.U. (2003) « Stratégies territoriales au Québec », *RERU* n°5, 2003, pp. 733-754.

RASTOIN, J.L. (2003) *Stratégies d'entreprises agroalimentaires dans un contexte de globalisation*. Communication Université Laval / CRÉA, Québec, 8p.

SCHEFFER S. (2002) *Qu'est-ce qu'un produit alimentaire lié à une origine géographique ?* Thèse de doctorat en géographie, Université Paris I, 2002, 588p.

SRQ, (1999) Symposium international sur l'économie des terroirs. Actes du symposium, Solidarité rurale du Québec, Nicolet, 72p.