

LES SYSTÈMES PARTICIPATIFS DE GARANTIE : UNE ALTERNATIVE À LA CERTIFICATION PAR ORGANISMES TIERS ?

Patrick Mundler, Stéphane Bellon

GREP | « Pour »

2011/5 N° 212 | pages 57 à 65

ISSN 0245-9442

Article disponible en ligne à l'adresse :

<https://www.cairn.info/revue-pour-2011-5-page-57.htm>

Distribution électronique Cairn.info pour GREP.

© GREP. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

Patrick MUNDLER

Enseignant-chercheur, Isara Lyon,
LER (Laboratoire d'études rurales)

Stéphane BELLON

Ingénieur de Recherche Inra-SAD,
Écodéveloppement, Avignon

Les Systèmes participatifs de garantie : une alternative à la certification par organismes tiers ?

Comment un consommateur peut-il être certain de la sincérité des qualités affichées sur un produit par un vendeur ? L'économie (classique) a longtemps considéré que le marché était un point de rencontre naturel entre une offre et une demande de produits homogènes. Idéalement, le modèle postule que les offreurs et les demandeurs sont parfaitement informés des caractéristiques des produits qu'ils échangent. Mais on sait depuis longtemps que de nombreux offreurs misent sur une différenciation de leurs produits, que tous les produits ne se vendent pas dans les bourses mondiales et que sur la plupart des marchés, offreurs et demandeurs ne disposent pas du même niveau d'information ¹.
Puisque les marchés ne peuvent assurer une bonne coordination



entre offreurs et demandeurs, la mise en œuvre de dispositifs permettant d'améliorer l'information sur la qualité des produits est nécessaire. Ces dispositifs peuvent être variés : assurances, labels, marques, cahiers des charges..., ils ont tous vocation à permettre aux consommateurs d'améliorer leur niveau d'information sur les produits qu'ils achètent.

C'est dans ce contexte qu'il faut comprendre l'émergence, dans les années 1970, des Systèmes participatifs de garantie (SPG) auxquels est consacré cet article. Les SPG peuvent se définir comme « des systèmes d'assurance qualité orientés localement. Ils certifient les producteurs sur la base d'une participation active des acteurs concernés et sont construits sur une base de confiance, de réseaux et d'échanges de connaissances ² ».

Dans un premier temps, les SPG (qui d'ailleurs n'étaient pas encore nommés ainsi ³) sont apparus dans certains réseaux liés à l'agriculture biologique (AB) pour pallier l'absence de certification officielle. À partir du début des années 1980, la reconnaissance officielle de l'AB dans de nombreux pays a entraîné l'obligation de passer par une certification délivrée par un organisme agréé selon une norme européenne (la norme EN 45011) qui garantit que l'organisme certificateur remplit quatre conditions : indépendance, compétence, confidentialité et efficacité. La généralisation de cette certification par tierce partie a profondément transformé les relations qui liaient producteurs en AB et consommateurs. B. Sylvander, dans un article précurseur ⁴, a montré comment les conventions de qualité ⁵ qui unissaient producteurs et consommateurs sont passées d'un référentiel domestique (c'est-à-dire une

1 G. Akerlof. « The market for "lemons": quality uncertainty and the market mechanism », *Quarterly Journal of Economics*, vol. LXXXIV, n° 3, août 1970, p. 488-500.

2 C. May, *Petit guide des SPG. Ou comment développer et faire fonctionner les Systèmes participatifs de garantie ?*, Ifoam, 2008.

3 J. Van den Akker, « Convergence entre les Systèmes participatifs de garantie et les Systèmes de contrôle interne dans un projet pilote européen d'Ifoam », *Innovations agronomiques* n° 4, 2009, p. 441-446.

4 B. Sylvander, « Le rôle de la certification dans les changements de régime de coordination : l'agriculture biologique, du réseau à l'industrie », *Revue d'économie industrielle*, Vol. 80, 1997, p. 47-66.

5 L'approche conceptuelle est ici celle de « l'économie des conventions ». L'ouvrage de référence dans ce domaine est celui de L. Boltanski et L. Thévenot, *De la justification. Les économies de la grandeur*, éd. Gallimard, 1991.

6 On fait ici référence aux termes employés par l'école de la proximité. Voir par exemple : A. Rallet et A. Torre, « Proximité et localisation », *Économie rurale* n° 280, 2004, p. 25-41.

7 Ce point a fait l'objet de nombreuses analyses dans la littérature. Voir par exemple : D. Fuchs, A. Kalfagianni, T. Havinga. « Actors in private food governance: the legitimacy of retail standards and multistakeholder initiatives with civil society participation », *Agric Hum Values*, Volume 28, n°3, 2011, p. 353-367.

8 M. Hatanaka, C. Bain, L. Busch, « Third-Party certification in the global agrifood system », *Food policy* n° 30, 2005, p. 354-369.

9 S. Bellon, C. Lamine, « Enjeux et débats actuels sur la conversion à l'AB », *Transitions vers l'Agriculture Biologique*, éd. Educagri/Quae, 2009, p. 19-50.

10 E. Nelson, L. Gomez Tovar, R. Schwentesius Rindermann, M.-A. Gomez Cruz, « Participatory organic certification in Mexico: an alternative approach to maintaining the integrity of the organic label », *Agric Hum Values*, Volume 27, n° 2, 2010, p. 227-237.

construction de la qualité par la reconnaissance mutuelle d'acteurs liés par leur proximité géographique et organisée⁶) à un référentiel industriel (dans lequel les règles de qualité sont formalisées et contrôlées de façon instrumentale).

Pour de nombreuses raisons, tous les acteurs ne se satisfont pas de ce passage à un mode de coordination industriel. Après avoir rappelé la nature de ces débats, nous reviendrons sur l'émergence des SPG et terminerons par une rapide présentation de leur mise en œuvre dans les Associations pour le maintien de l'agriculture paysanne (Amap).

Le rôle de la certification. Un passeport pour le marché, mais également un outil d'orientation des exploitations

Si la certification d'un produit a pour première fonction de diminuer l'asymétrie d'information existant entre vendeurs et acheteurs, elle joue plusieurs rôles qu'il convient de rappeler rapidement. La certification est dans plusieurs domaines un ticket d'entrée sur les marchés. Elle a de ce point de vue une indéniable fonction de sélection des opérateurs. Cette sélection s'opère par l'aptitude à respecter un cahier des charges. Elle s'opère également par l'aptitude à financer son coût.

Dans ce processus, la régulation de la qualité et de la sécurité alimentaire a été transférée par les États vers l'industrie agroalimentaire et la distribution, qui l'ont confiée aux organismes certificateurs. Pour les collectifs défendant une relation directe entre producteurs et consommateurs, il y a là une forme de privatisation du contrôle de la qualité qui entraîne plusieurs conséquences qu'ils estiment négatives :

- les coûts de la certification sont à la charge des producteurs et transformateurs, ce qui réduit considérablement les coûts de transaction pour les distributeurs, principalement la grande distribution qui participe activement à la définition ou à la diffusion de nouveaux standards et labels⁷ comme *Eurep Gap* ou *Global Gap*. De fait, la certification par tierce partie aurait accru l'influence de la grande distribution sur l'organisation d'un système agroalimentaire mondialisé. L'indépendance et la transparence ne peuvent être totalement garanties, les organismes certificateurs étant relativement vulnérables à la pression de leurs clients⁸ ;
- la généralisation de la certification par un tiers s'inscrit dans un processus global d'uniformisation des normes sanitaires et de qualité des processus de production agricole et agroalimentaire. Pour de nombreux acteurs de l'AB, la certification par tierce partie concourt directement à la *conventionalisation* de l'AB⁹ et conduirait à reproduire les inégalités sociales existant dans l'agriculture conventionnelle entre petits et grands producteurs¹⁰ ;
- les critères retenus dans un cadre réglementaire deviennent une fin en soi et empêchent de penser l'évolution des pratiques dans le



cadre d'un processus continu d'amélioration. Plus généralement, la pratique de la certification contribue à orienter le développement de l'AB ¹¹ ;

- les investissements nécessaires pour respecter les standards ne sont pas proportionnels à la taille des entreprises, ils favorisent donc la concentration. Même les producteurs-transformateurs en circuits courts doivent se conformer à des règles conçues pour un système de distribution de masse qui ne les concerne pas *a priori*. On peut donc établir un lien entre le développement de la certification par tierce partie et les difficultés d'accès des petits producteurs aux marchés ¹² ;
- la certification oblige les producteurs à respecter la législation en vigueur, ce qui peut sembler normal, mais réduit la diversité des options techniques. Prenons pour exemple le cas des semences. En France, la certification AB impose de n'utiliser que des semences inscrites au catalogue officiel. Or certains agriculteurs, au nom de la défense de la biodiversité, proposent à leurs clients des variétés de fruits ou de légumes anciennes et non inscrites au catalogue ;
- enfin, en s'appuyant sur différents exemples, plusieurs auteurs ¹³ questionnent l'efficacité même de la certification par tierce partie en termes de garanties pour les consommateurs.

C'est pour cet ensemble de raisons que diverses initiatives sont prises dans le monde depuis quelques années pour imaginer des procédures alternatives de certification. Si l'Ifoam (Fédération internationale des mouvements d'agriculture biologique) est en pointe sur ce travail, des collectifs existent également dans d'autres domaines que celui de l'AB, comme par exemple les entreprises et associations réunies au sein du collectif Minga qui expérimentent les SPG dans des domaines divers : textile, tourisme, formation, logistique....

Une brève histoire des Systèmes participatifs de garantie dans l'Agriculture biologique

Avant la reconnaissance officielle de l'AB, la certification était directement prise en charge par les collectifs investis dans son développement. Dans ce système, les

11 L. Sepannen, J. Helenius, « Do inspection practices in organic agriculture serve organic values? A case study from Finland », *Agr. Human Values* n° 21, 2004, p 1-13.

12 L. Busch, « The moral economy of grades and standards », *Journal of Rural Studies* n° 16, 2000, p. 273-283.

13 G. Jahn, M. Schramm, A. Spiller, « The Reliability of Certification : Quality Labels as a Consumer Policy Tool », *Journal of Consumer Policy* n° 28, 2005, p. 53-73.

14 K. Roure, *Les Systèmes de Garantie Participatifs, pour l'agriculture biologique associative et solidaire*, Nature & Progrès, 2007, p. 32.

15 B. Sylvander, *op. cit.*

16 R.P. Lee, « Agri-Food Governance and Expertise : the Production of International Food Standards », *Sociologia Ruralis*, Volume 49, Issue 4, 2009, p. 415-431.

17 C. May, *op. cit.*

acteurs partagent une vision commune et sont reliés par des connaissances interpersonnelles. Les standards sont donc définis par les acteurs qui en assurent eux-mêmes le fonctionnement. C'est dans ce contexte que l'exemple de Nature & Progrès est souvent cité. La certification est assurée sur la base d'enquêtes réalisées par un groupe (si possible local) comprenant des évaluateurs professionnels accompagnés par un producteur et/ou un consommateur bénévole ; l'objectif étant, outre le contrôle, de « favoriser l'échange d'expériences et de connaissances de chacun ¹⁴ ».

Ce fonctionnement en réseau, bien adapté à des chaînes courtes et situées dans un cadre national dans lequel producteurs et consommateurs partagent un idéal commun ¹⁵, va évoluer dès lors que la demande se globalise et que l'interconnaissance ne permet plus d'assurer la coordination du système. Les négociations commerciales internationales jouent un rôle important dans cette transformation des modes de coordination, puisqu'il est nécessaire, dans ce cadre, de distinguer clairement les labels légitimes de mesures qui ne seraient que protectionnistes ¹⁶. C'est dans ce contexte que les pouvoirs publics vont d'une part imposer une certification par tierce partie (en France cette obligation existe depuis 1983, en Europe depuis 1995) et d'autre part harmoniser les législations relatives à la mention AB. À l'échelle européenne, c'est le règlement européen RCE 834/07 qui s'applique aujourd'hui.

Comment alors conserver à la fois l'état d'esprit initial et ne pas exclure définitivement les très nombreux agriculteurs pour lesquels l'accès à ces standards est quasiment impossible ? Pouvait-on imaginer des procédures alternatives de certification ? Ce fut l'objet d'un atelier organisé au Brésil en 2004 par le Maela (Mouvement latino-américain d'agroécologie) et l'Ifoam, afin de faire le point sur les initiatives existant dans ce domaine et de définir une stratégie pour promouvoir des systèmes alternatifs favorisant la participation des acteurs et le renforcement des communautés locales. Tous les systèmes alternatifs de certification reposent sur certains principes communs : une approche participative, une vision commune, de la transparence et de la confiance ¹⁷.

Concrètement, la mise en œuvre de ces principes repose sur la constitution d'un groupe rassemblant différents acteurs : des producteurs – qui doivent être étroitement associés à la définition des modalités de fonctionnement –, des consommateurs, ainsi que tout autre acteur pouvant apporter des connaissances utiles. La transparence et la confiance sont assurées par des procédures claires et documentées ainsi que par la participation la plus large possible de tous. Un cahier des charges précise les normes et les critères de conformité, souvent calqués sur les critères de reconnaissance officielle de l'AB.

Le processus de certification participatif repose sur trois éléments : une description de l'exploitation et de ses activités, un engagement écrit du producteur et un rapport d'enquête sur l'exploitation (faisant suite



à une visite à laquelle les différents acteurs du système sont associés). Dans la mesure où les SPG ont également une vocation affirmée de développement, différents outils collectifs leur sont fréquemment associés comme des ateliers de formation ou d'information. Comme tout processus de certification, les SPG visent l'impartialité et la transparence du contrôle. Mais, contrairement aux systèmes de contrôle par tierce partie, c'est le contrôle social par le collectif qui les garantit.

Les SPG existent aujourd'hui dans de nombreux pays : aux États-Unis, au Japon, en Inde, en Nouvelle-Zélande, en Irlande, en France, en Afrique du Sud, au Mexique, au Brésil... Dans ce dernier pays, suite à une forte mobilisation des réseaux associatifs investis dans la promotion des SPG, une législation datant de 2003 reconnaît, aux côtés des procédures de certification par tiers, la possibilité pour les producteurs d'être certifiés par les SPG¹⁸. Cette reconnaissance revêt une importance particulière, puisque contrairement aux pratiques de tous les autres pays, les producteurs certifiés dans le cadre d'un SPG ont le droit d'afficher une mention *Agricultura orgânica* sur leurs produits. Ce n'est pas le cas en Europe où les producteurs qui ne choisiraient que le SPG n'ont pas le droit d'afficher le logo AB. Ainsi, 75 % des agriculteurs membres du réseau Nature & Progrès sont doublement certifiés¹⁹. La reconnaissance nationale, puis internationale des SPG reste donc un enjeu majeur pour leur développement, puisqu'elle détermine d'une part l'accès aux marchés, d'autre part le droit de faire mention du respect des principes de l'AB.

Pour ce qui est de l'accès aux marchés internationaux, l'Ifoam a développé un deuxième processus de certification dit Systèmes de contrôle interne²⁰ (SCI). Celui-ci repose sur une délégation du contrôle annuel à un groupe identifié (un groupement de producteurs, une coopérative...) par l'organisme certificateur, son rôle étant alors d'évaluer la qualité du travail de certification réalisé par le groupe. L'inspection se fait au niveau du groupe (documentation, compétences...) et en visitant un échantillon d'exploitations membres. La certification est donc collective, mais permet de viser les marchés d'exportation dans les principaux pays consommateurs (Europe, États-Unis, Japon) qui reconnaissent les SCI mis en œuvre dans les pays en développement. L'avantage des SCI est évidemment d'ouvrir l'accès aux marchés internationaux à des exploitations qui ne pourraient, individuellement, financer leur certification.

La mise en œuvre des SPG en France dans le cas des Amap

Parmi les initiatives récentes en matière de SPG, le cas des Amap mérite d'être évoqué. Pour mémoire, les Amap reposent sur un partenariat qui s'établit entre un producteur agricole et un groupe de consommateurs. Elles se différencient des autres

modes de commercialisation par le fait qu'elles se fondent sur des principes d'engagement mutuel : les consommateurs s'abonnent pour une saison complète et paient la récolte à l'avance à un prix considéré comme rémunérateur pour l'agriculteur. Ces engagements sont précisés dans une charte, écrite en 2003 par l'association Alliance Provence, comprenant 18 principes généraux et une description précise du mode de fonctionnement et des valeurs défendues ²¹. Cette association a déposé le concept Amap auprès de l'Institut national de la propriété intellectuelle. Parmi ces principes, figurent la référence à la charte de l'agriculture paysanne (qui n'interdit pas l'usage des intrants de synthèse) et la référence à une « production sans engrais ni pesticides ».

En 2006, en Provence, un agriculteur fut contrôlé par la Direction générale de la consommation, de la concurrence et de la répression des fraudes (DGCCRF) qui mit en évidence que certains principes de la charte n'étaient pas respectés. Cet évènement a amené Alliance Paysans Écologistes Consommateurs à réfléchir aux modalités à mettre en œuvre pour garantir l'application des principes de la charte. De là est né le projet de SPG. Plusieurs arguments sont alors déployés : critique du système officiel de certification qui force l'AB à s'adapter au « système agroalimentaire » en dépossédant « paysans et consommateurs de l'alimentation ²² » ; volonté d'accompagner les producteurs vers l'autonomie (principe 9 de la charte) ; souhait de s'affranchir des principes officiels de certification, qui restent binaires (on est bio ou on ne l'est pas) et ne laissent donc guère la possibilité de valider une démarche d'évolution. De façon concrète, la mise en œuvre des SPG repose sur une visite des fermes candidates au partenariat avec les Amap. Cette visite associe au minimum un animateur, un consommateur et un producteur. Elle repose sur un *guide de visite participative* et donne lieu à un compte-rendu visé par tous les participants. S'il y a accord pour qu'un partenariat s'engage entre le producteur et le réseau des Amap, le compte-rendu comprend un contrat d'objectifs précisant les évolutions de pratiques sur lesquelles se sont entendus l'agriculteur et les participants à la visite.

Pour ses promoteurs, ce projet s'inscrit pleinement dans l'éthique des Amap : éva-

18 B. Bertonecello, S. Bellon, « Construction et mise en œuvre d'une loi sur l'agriculture organique : étude sur le cas brésilien », 16th IFOAM Organic World Congress, Modena, Italy, 2008. <http://orgprints.org/view/projects/conference.htm>

19 K. Roure, *op. cit.*

20 J. Katto-Andrighetto, « Internal Control Systems for group certification, definition and historical background », *Ecology & Farming* n° 39, 2008, p. 28-36.

21 P. Mundler, « Les Associations pour le maintien de l'agriculture paysanne (Amap) en Rhône-Alpes, entre marché et solidarité », *Ruralia* n° 20, 2007, p. 185-215.

22 Assemblée générale Alliance PEC Rhône-Alpes, 6 juin 2009 : « Projet de Système de garantie participative pour une agriculture biologique, paysanne et solidaire ». Le projet de SPG est principalement porté par le réseau rhône-alpin, mais le suivi des expérimentations conduites en région figure dans les décisions actées au sein du Miramap (Mouvement interrégional des Amap).



luation des pratiques concrètes (sociales, écologiques et économiques), horizontalité des décisions à l'échelle du réseau, volonté de favoriser l'engagement dans une démarche de progrès, partage de connaissances entre les acteurs qui sont tour à tour évalués et évaluateurs, bénévolat permettant un coût d'entrée très faible, cohérence et intégrité garanties par la proximité entre les acteurs. Paradoxalement, il peine à entraîner la participation attendue, notamment de la part des producteurs et des consommateurs²³. Il a par ailleurs suscité une vague de discussions, voire d'oppositions en interne comme en externe.

Ce projet a opposé les agriculteurs entre eux. D'abord entre agriculteurs certifiés en AB puisqu'une partie d'entre eux estime que leur certification est suffisante et refuse de devoir se plier à un autre processus de certification, alors qu'une autre défend un processus d'évaluation qui ne se limite pas aux caractéristiques techniques de la certification en AB. On retrouve ici le débat qui traverse constamment le monde de la bio entre ceux qui défendent une approche élargie de l'AB (comme pratique sociale, économique et écologique) et ceux qui défendent une approche plus technique et instrumentale d'une AB exclusivement définie par son cahier des charges²⁴.

D'autres agriculteurs se sont alarmés de ce projet, notamment certains militants de la Confédération paysanne, membre fondateur du réseau Alliance, qui alertent sur la possible perte d'autonomie des agriculteurs dans un processus qui reviendrait à minimiser la légitimité de leurs savoirs. Il est vrai que de ce point de vue, la charte des Amap est ambiguë : l'article 9 érige comme principe : « l'accompagnement du producteur à l'autonomie », mais le terme *accompagnement* n'est jamais utilisé dans l'autre sens, c'est toujours l'agriculteur qui est *accompagné*²⁵. Certains agriculteurs pointent alors le risque que la mise en œuvre des SPG se traduise par une trop forte ingérence des consommateurs dans leurs exigences vis-à-vis des agriculteurs partenaires.

Les collectivités territoriales qui soutiennent le développement des Amap se sont, de leur côté, inquiétées de voir les Amap tourner le dos à l'AB avec la mise en œuvre des SPG. Un compromis a été trouvé sur le fait que les SPG avaient bien pour objectif d'amener les agriculteurs vers une conversion en AB, mais celui-ci

23 V. Tijani, *Les enjeux de la mise en place du projet Système de garantie participatif*, Université Lyon 2, Mémoire de master 2 sociologie appliquée au développement local, 2009.

24 B. Sylvander, S. Bellon, M. Benoît, « Facing the organic reality : the diversity of development models and their consequences on research policies », *Proc. Eur. Joint Organic Congress*, Organic Farming and European Rural Development, Odense (DK), 2006, p. 58-61.

25 P. Mundler, *op. cit.*

26 L. Sepannen, J. Helenius, *op. cit.*

27 M. Cuellar Padilla, E. Sevilla Guzman, « Certification participative et transformation sociale », in S. Pérez-Vitoria, E. Sevilla Guzman (coord.), *Petit précis d'Agroécologie*, La Ligne d'Horizon, 2008, p. 72-88.

affaiblit considérablement l'argument initial de créer un système de garantie indépendant du *monde industriel* auquel est rattachée l'obligation de passer par un organisme certificateur.

Conclusion

À leur manière, les SPG sont au centre des réflexions les plus récentes concernant l'évolution des modes de production et leur reconnaissance par des certifications. Même s'il n'est pas question de remettre en cause la légitimité de l'État dans ses missions régaliennes de contrôle, de nombreux acteurs se trouvent aujourd'hui en désaccord avec des démarches d'évaluation reposant sur une liste de points de contrôle sans prise en compte des interactions au sein même des systèmes alimentaires, que celles-ci soient économiques, sociales ou environnementales. La recherche d'une approche plus compréhensive, reposant davantage sur une analyse transversale des systèmes et non sur un respect méthodique de critères uniformisés²⁶ ; la volonté de redonner du sens aux démarches locales et de favoriser par des processus citoyens une reconception collectivement pensée de la durabilité des systèmes alimentaires ; le refus d'une sélection des opérateurs par leur capacité à financer les coûts d'accès aux marchés ; le souhait de favoriser la maîtrise des performances, plutôt que des obligations de moyens sont autant de moteurs à une évolution des modes de certification. De fait, les SPG peuvent apparaître particulièrement bien adaptés à des démarches en construction comme celles liées à l'agroécologie, qui prônent une approche plus transversale à l'échelle de l'exploitation, comme à celle des territoires²⁷. À l'avenir, ils auront à répondre à un double enjeu : celui de la participation effective des acteurs aux SPG, ce qui ne va pas de soi comme le montre leur mise en œuvre un peu chaotique dans les Amap ; et leur reconnaissance par les pouvoirs publics au même titre que la certification par tiers. ■