



HAL
open science

Conditions d'intégration des composantes pastorales aux cahiers des charges des AOP framgères corses. Analyse des dimensions organisationnelles

Jean Sorba, Morgane Millet, François Casabianca

► To cite this version:

Jean Sorba, Morgane Millet, François Casabianca. Conditions d'intégration des composantes pastorales aux cahiers des charges des AOP framgères corses. Analyse des dimensions organisationnelles. [Contrat] 2015. hal-02795844

HAL Id: hal-02795844

<https://hal.inrae.fr/hal-02795844>

Submitted on 5 Jun 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Contrat de collaboration de recherche
Entre l'Office du Développement Agricole et Rural de Corse
Et l'INRA Laboratoire de Recherches sur le Développement de l'Elevage

Dans le cadre du projet VAGAL +

Rapport final

Rédigé par : Jean-Michel SORBA, Morgane MILLET et François CASABIANCA

30 Juin 2015



*La Cooperazione al centro
del Mediterraneo
La Cooperazione al centro
de la Méditerranée*



Sommaire :

Résumé exécutif	p. 2
Introduction	p. 4
Partie 1 – Conditions d’intégration des composantes pastorales aux cahiers des charges des AOP fromagères corses.	p. 5
Partie 2 – Analyse des dimensions organisationnelles dans la mise en place des A.O.P. fromagères corses : controverses et construction des accords pour la constitution des organismes de gestion.	p. 12
Conclusion	p. 17
Annexe : Extrait du contrat.	p. 19

Résumé exécutif du rapport

Le contrat a donné lieu à une série d'analyses opérées auprès des acteurs des filières ovines et caprines de Corse, engagés vers l'obtention de signes d'origine pour les productions fromagères de Corse. Les principaux résultats obtenus dans le cadre du contrat de recherche sont organisés par les deux grands volets prévus.

1. Conditions d'intégration des composantes pastorales aux cahiers des charges des AOP fromagères corses.

Nous avons traité ce premier volet en nous focalisant sur la question suivante :

Pourquoi le pastoralisme est-il si difficile à intégrer dans les demandes d'AOP pour des fromages de Corse ?

Le passé fromager de la Corse est clairement marqué par les composantes pastorales de l'activité d'élevage des petits-ruminants. Ces composantes sont fortement présentes dans les argumentaires sur le lien à l'origine des productions fromagères et ne sauraient donc être occultées de tout dossier de demande d'AOP. Elles revêtent un caractère stratégique dans la mesure où les fromages et le *Brocciu* représentent un des rares objets de confrontation entre les activités d'élevage et les enjeux de leur durabilité. Les opérateurs de connexion entre ces aliments et la durabilité des activités sont connus et croisent les aptitudes des races locales avec les systèmes d'alimentation des animaux.

Pourtant, ces opérateurs sont aujourd'hui inscrits dans des trajectoires diverses (la brebis à l'herbe, le soutien par les concentrés, la recherche de productivité) qui ont permis, jusqu'à présent, aux acteurs de l'élevage un certain évitement des questions de durabilité. Cet évitement des questions prend diverses formes, soit en les esquivant pour des raisons de pérennité à court terme des unités de production, soit plus simplement en les ignorant dans leurs réflexions stratégiques.

Dans l'élaboration des contenus des cahiers des charges, le passage des pratiques productives à des règles impératives permet d'identifier les décalages entre les arguments du lien à l'origine et les obligations des méthodes d'obtention des produits. Le *Brocciu* n'offre, dans cette réflexion, que peu de points d'appui. Et la connaissance des pratiques actuelles dans les élevages n'incite pas à révéler de façon explicite l'étendue de ces décalages.

Une intégration des composantes pastorales suppose donc une double décision stratégique :

- Une orientation claire vers la « retrempe pastorale » pour aller vers une autonomie fourragère confortée, incluant de façon importante la production spontanée autant que cultivée. Avec un traitement explicite de la proportion d'aliments concentrés, de l'utilisation éventuelle des fourrages fermentés ainsi que de la question des estives.
- Une capacité à identifier des transitions depuis la situation actuelle par une prise en compte pleine et entière des voies des changements à promouvoir et à accompagner.

2. Analyse des dimensions organisationnelles dans la mise en place des A.O.P. fromagères corses : controverses et construction des accords pour la constitution des organismes de gestion.

Notre avons pris comme cadre d'analyse la question suivante :

Pourquoi la mutualisation des fonctions et des réflexions entre les diverses démarches en cours pour l'obtention des AOP fromagères de Corse est-elle si difficile à préfigurer ?

La construction d'un cahier des charges par un ensemble d'acteurs engagés dans une demande d'AOC requiert un espace de délibération dédié à cette fonction. L'Organisme de Défense et de Gestion de l'AOP *Brocciu* ne joue ce rôle que formellement et sans une réelle animation. Et

l'Interprofession laitière et Fromagère de Corse ne permet pas d'organiser une concertation sereine entre les diverses demandes existantes et laisse se déployer les dissensions et s'approfondir les clivages.

Une forme de pacification a été imaginée par la DRAAF de Corse en séparant les fonctions politiques et les fonctions techniques. Il s'est agi de distribuer pragmatiquement des fonctions techniques pour progresser sur des rédactions provisoires et les agréger. Et cette réponse par le dispositif technique a pu opérer durant une première période, jusqu'au dépôt de quelques dossiers. Par la suite, chaque demande s'est structurée en association réunissant les acteurs impliqués autour d'un fromage, et elle a suivi son cours avec un début d'instruction par l'INAO pour 3 d'entre elles. Ces associations se sont rassemblées (sauf une) au sein d'une fédération qui permet de les rendre visibles. Cependant, les divers groupes porteurs se retrouvent seuls face aux exigences d'élaboration alors même que certaines d'entre elles sont manifestement communes.

Notre analyse nous a conduits à proposer à la fédération une nouvelle instance visant à préfigurer une forme de mutualisation des travaux entre les diverses démarches de demande d'AOP fromagère. Ce « comité technique » avait pour fonction de traiter de façon transversale aux demandes, une question qui les traverse toutes et dont le traitement gagne à être réalisé en confrontant les propositions de chaque démarche : celle de l'intégration des composantes pastorales dans les systèmes d'alimentation. Après quelques réunions de mise en place et de démarrage des activités, il n'a pas été possible de poursuivre tant chaque dossier de demande devient de fait un attracteur exclusif, excluant les partages de réflexions. Ainsi, on ne s'oriente pas spontanément vers un réseau d'ODG connectés entre eux et capables d'affronter ensemble les difficultés rencontrées.

Nos observations aboutissent ainsi à un double constat :

- Un désintérêt de la part des décideurs politiques pour les questions techniques,
- Une attraction de la part des techniciens pour les questions politiques.

_

Nous tirons les enseignements de ces analyses pour éclairer les travaux futurs. Ils nous permettent d'élaborer des propositions visant une forme de médiation par les aspects techniques de façon à dépasser les conflits (et leurs connotations politiques) en revenant aux contenus et aux finalités. Notre option est donc de mobiliser la technique comme levier d'organisation.

Nous proposons la conception d'une journée technique régionale sur la certification de l'origine des fromages. En mobilisant des extérieurs sur des points précis (l'usage du lait cru, l'autonomie fourragère et les évolutions paysagères, la différenciation par les estives) et en donnant également la parole aux locaux sur la base de travaux rigoureux et discutables. La perspective ainsi ouverte est de permettre aux acteurs régionaux de programmer une série de rencontres plus thématiques. Nous pensons à la fois être dans notre rôle en prenant une telle initiative pour offrir aux protagonistes un espace plus neutre que celui des affrontements de légitimité. Et disposer ainsi des nouvelles connaissances produites lors de ces interactions.

Les effets attendus sont également de dépasser les limites des comités techniques actuels pour installer un comité technique régional capable d'affronter à bon niveau les enjeux techniques et organisationnels de façon à ce que chacun puisse en tirer les bénéfices pour ses propres dossiers. Cette nouvelle instance serait missionnée pour assumer la responsabilité de la programmation des rencontres.

Enfin, il s'agit de rendre possible la coordination entre les différents groupes engagés dans la protection de leurs produits respectifs. La condition essentielle est d'atteindre une forme de gouvernance ouverte et inclusive.

Introduction

L'intérêt tardif des professionnels pour une relance des fromages locaux est une question en soi. On peut l'expliquer en partie par la présence de Roquefort qui durant près d'un siècle a collecté les laits de brebis insulaires pour une fabrication fromagère réalisée à l'extérieur de l'île. On peut également penser que l'absence d'un tissu d'entreprises de transformation laitière suffisamment dense n'a pas permis une définition univoque et territorialisée des fromages. Enfin, il est possible que le système d'élevage pastoral insulaire, ses ressources biologiques et techniques, ses inscriptions spatiales voire sociales et politiques ont constitué paradoxalement des obstacles à l'émergence d'un processus de relance. Quelles qu'en soient les raisons, les types de fromage traditionnels - ceux qui ont été fabriqués durant des siècles par des bergers-fromagers - sont restés dans un relatif confinement valléen et villageois, à l'extérieur des stratégies des acteurs, éleveurs, laitiers et fermiers.

Un effort certain a été entrepris ces dernières années par des acteurs associatifs et des groupes professionnels pour identifier et décrire les productions fromagères insulaires. Jusqu'ici ces fabrications traditionnelles n'avaient fait l'objet que de descriptions d'experts dominées par des catégories et des argumentaires technologiques ou de récits de voyage peu étayés. Ainsi durant tout le 20^{ème} siècle, ces fromages n'ont eu d'existence tangible que par les pratiques fromagères et les usages de consommation locaux. La fragilisation des modalités de transmission communautaire (familiale, villageoise, pastorale) et le recul du nombre d'éleveurs font courir aujourd'hui le risque d'une disparition de ces fabrications. Ces productions sont également en concurrence avec d'autres choix technologiques à la fois rémunérateurs et qui demandent moins de travail (caillés lactiques, tomes et tomettes, fromages frais etc.). La dénomination des fromages a trouvé un lieu d'expression publique par la constitution d'associations de défense et des demandes de reconnaissance qui se sont traduites par le dépôt de dossiers de certification auprès de l'INAO. C'est ainsi que cinq dossiers de demande d'AOP sont aujourd'hui à des degrés divers en cours d'instruction ou de simple examen. Pour trois d'entre eux, des commissions d'enquête mandatées par l'INAO ont donné lieu à des visites d'expertise et de conseil au cours de l'année 2014-15.

Quel que soit l'avancement des dossiers de demande d'appellation, les porteurs de projet font face à des difficultés communes qu'il s'est agi d'identifier et de mieux comprendre. Celles-ci se cristallisent autour de la composante pastorale des appellations fromagères : Comment les pratiques d'élevage pastorales sont-elles intégrées dans les projets d'AOP ? Face au risque de réification de ces pratiques, comment celles-ci sont traduites dans les règles de chaque cahier des charges ? Comment accompagner les porteurs de projet dans ce travail ardu ?

Cet ensemble de questionnements est à l'origine du présent contrat (cf. annexe pour rappel du contenu). Il a donné lieu à une série d'analyses opérées auprès des acteurs des filières ovines et caprines de Corse, engagés vers l'obtention de signes d'origine pour les productions fromagères de Corse. Les principaux résultats obtenus dans le cadre du contrat de recherche sont organisés par les deux grands volets prévus. Une conclusion générale du rapport permet de tracer quelques perspectives pour la période à venir.

1 Conditions d'intégration des composantes pastorales aux cahiers des charges des AOP fromagères corses.

Il est manifestement impossible d'ignorer la composante pastorale dans la définition des fromages de Corse : d'une part parce que la tradition pastorale de la Corse a participé à modeler les fromages tels qu'ils sont aujourd'hui, leur diversité et à construire leur berceau de fabrication ; d'autre part parce que la définition des fromages rassemble producteurs et usagers autour d'un bien commun, dont la réputation est bâtie autour d'attributs pastoraux (notoriété du « *muntanacciu* » pour le *Venachese* par exemple). Chaque définition ne se limite pas aux savoir-faire mobilisés dans la fabrication d'un produit fromager traditionnel, elle renvoie aussi aux conditions d'élevage, aux pratiques mises en œuvre dans la conduite d'un troupeau de petits ruminants.

La composante pastorale traditionnelle est, de fait, un argument fort pour les porteurs des projets d'appellation fromagère. Pourtant, on constate un contraste fort entre ces arguments justifiant la protection du nom et le contenu des méthodes d'obtention. C'est ce point qui a retenu toute notre attention car il exprime un paradoxe entre une histoire idéalement présentée comme profondément pastorale et un corps de règles où les obligations productives demeurent en dehors de ce cadre. La question que nous nous posons devient alors : ***Pourquoi le pastoralisme est-il si difficile à intégrer dans les demandes d'AOP pour des fromages de Corse ?***

L'analyse qui suit vise à apporter quelques éléments de réponse à cette question.

1.1 – Un argument fort dans le cadre des projets d'appellation d'origine

Logiquement, la dimension pastorale historique des productions fromagères est un argument fort dans tous les dossiers de demande d'AOP. Elle justifie le lien à la zone géographique et participe à garantir la spécificité du produit : au travers des races locales et de leur conduite sur le territoire d'appellation, une relation continue est mise en évidence entre le sol et la végétation et la qualité de chaque fromage. Les opérateurs de connexion entre composante pastorale et qualité du produit sont clairement identifiés au sein de chaque projet d'appellation :

- Les petits ruminants, plus précisément les races locales (chèvres et brebis), sélectionnées au fil du temps et aptes à valoriser la végétation spontanée à leur disposition (principalement le maquis et les pelouses).
- Les systèmes d'élevage, plus précisément, la conduite des troupeaux permettant d'optimiser le prélèvement de la végétation spontanée, constituant l'alimentation principale des animaux (parcours et montée en estives).

Les rédacteurs de chaque projet d'appellation étudié insistent sur la rusticité des populations de petits ruminants et sur la nature ancestrale des pratiques d'élevage (la double transhumance est à l'honneur). « *Les bergers conduisent leur troupeau au travers des espaces de cette vaste région afin que les animaux puisent la majorité de leur alimentation dans le milieu naturel. Les brebis et les chèvres de race Corse sont adaptées au milieu qu'elles parcourent : Rustiques, elles valorisent de façon optimale les ressources naturelles* » (projet de Cahier des Charges *Venachese*, 2013). « *Toutes*

les ressources du territoire étaient exploitées (...) pour le parcours des animaux et pour la mise en place de prés destinés à l'alimentation. La conduite d'élevage se faisait au fil de l'herbe, par le déplacement vertical du troupeau à partir d'une zone fixe villageoise. » (projet de Cahier des Charges Niolu di Corsica, 2013)

Ils rappellent la grande influence de l'élevage pastoral dans le façonnement de l'île et de ses paysages. *« C'est l'activité pastorale qui, au fil des siècles, a façonné l'espace insulaire en général et l'aire géographique du « Fromage sartenais – Casgiu sartinesu » en particulier. Ce pastoralisme, comme la plupart des pastoralismes méditerranéens, est grand consommateur d'espace. D'abord, parce que le bétail se nourrit le plus souvent sur des pâturages de type prairies, maquis, landes, parcours, parcours ligneux. D'autre part, parce que les rigueurs climatiques (enneigement de l'hiver, sécheresse de l'été) contraignent les troupeaux, à la fin du printemps, à monter vers les estives (a muntagnera) et au début de l'automne, à quitter les hautes vallées pour redescendre vers les plaines littorales (l'impiaghjera).* » (projet de Cahier des Charges Sartinese, 2013)

Si la composante pastorale des fromages sous projet d'appellation a évolué, c'est son inscription historique et traditionnelle qui est mise sur le devant de la scène. Ces projets devraient constituer une excellente occasion pour les porteurs de projet de questionner leurs activités en regard de leur représentation actuelle du pastoralisme et de leur durabilité. Ce questionnement revêt un caractère stratégique dans la mesure où fromages et *Brocciu* représentent deux des rares objets de confrontation entre les activités d'élevage et les enjeux de leur durabilité.

1.2 – Les pratiques actuelles en décalage.

Avec la modernisation agricole, les pratiques traditionnelles ont été amenées à évoluer au gré des objectifs de chaque producteur, selon ses possibilités et moyens, mais aussi selon les conseils et informations qu'il a pu recevoir. Les pratiques actuelles doivent donc être considérées comme issues d'un processus d'hybridation avec des modèles techniques plus récents :

- sédentarisation des élevages : la « double » transhumance a disparu au profit d'une « simple » montée en estives après tarissement le plus souvent ;
- les objectifs de production laitière et la diffusion des techniques de culture de l'herbe ont conduit certains éleveurs à travailler sur prairies (temporaires et permanentes) et à compléter l'alimentation sur parcours avec l'achat de foin et de concentrés.
- Sédentarisation des élevages et objectifs de production laitière ont aussi influencé la saison de production, celle-ci étant plus précoce dans l'année avec un calage des mises-bas en fin d'été. Dans la majorité des cas, les animaux sont montés taris en estives. La fabrication en estives est donc devenue marginale.

Bien que certains porteurs de projets reconnaissent l'évolution des systèmes d'élevage, la réalité reste peu précisée. *« Aujourd'hui, malgré la sédentarisation, les modes d'élevage demeurent extensifs, de plein air, avec une faible complémentation (principalement en maïs ou foin pendant la période hivernale).* » (projet de Cahier des Charges Niolu di Corsica, 2013) *« Si aujourd'hui, la majorité des bergers se sont sédentarisés en plaine ou piémont, un tiers de ces derniers effectuent encore une transhumance.* » (projet de Cahier des Charges Venachese, 2013).

Plus spécifiquement, les opérateurs de connexion entre composante pastorale et qualité du produit (races locales et systèmes d'alimentation), ne sont pas seulement mobilisés dans le cadre des appellations d'origine mais sont pratiqués quotidiennement et sont ainsi inscrits dans leur propre trajectoire. Ce sont ces trajectoires qui ont permis, jusqu'à présent, aux acteurs de l'élevage, un certain évitement des questions de durabilité. Les projets d'AOP remettent ces questions au rang des priorités alors même qu'elles ont été occultées.

En ce qui concerne les races locales, la recherche de productivité a conduit les éleveurs à s'intéresser aux races exogènes. Si le mouvement d'importation et d'élevage de brebis sardes a été freiné par les exigences du cahier des charges du *Brocciu* et leur transmission par les laiteries, la population caprine locale est concurrencée par l'importation de races exogènes (Alpine, Saanen). Cette dynamique est renforcée par le manque d'efficacité du schéma de sélection de la chèvre corse.

De plus, le schéma de sélection de la brebis corse est tiraillé entre maintien de rusticité et recherche de productivité, chacune de ces finalités étant respectivement recherchées par une partie des éleveurs ovins. Ces finalités de production laitière se concrétisent dans des pratiques de production, parmi lesquelles l'élevage des brebis à l'herbe et l'usage de concentrés (sans nécessaire traçabilité). Elles témoignent de la persistance de diffusion d'un modèle de production non adapté à la Corse. Ces pratiques ne sont pas systématiques mais bien réelles et leur existence diffuse contraint fortement la rédaction des cahiers des charges.

De manière générale, les exploitations laitières sont soumises à un double enjeu : produire suffisamment de lait pour en tirer un revenu, assurer une autonomie alimentaire satisfaisante pour minimiser les coûts de production. La question de la production fourragère (et donc de la culture de l'herbe) et de la production de concentrés (céréales) doit être posée vis-à-vis des projets d'appellation. En effet, tout projet d'AOP se verra exiger une explicitation des autonomies d'exploitation (% de l'alimentation auto-produite sur l'exploitation) et autonomie de zone (% de l'alimentation des animaux provenant de la zone d'appellation). De plus, ces questions sont à référer aux caractéristiques de typicité des produits qui sont issus de ces activités.

On peut noter également qu'en situation d'importation de lait depuis le Continent (surproduction du rayon de Roquefort) ou de la Sardaigne voisine, différencier le lait produit en Corse de celui qui est importé devient une réelle nécessité. Il ne suffit pas d'imaginer une situation où le lait produit en Corse servirait à faire des AOP alors que le lait importé servirait à faire des produits de différenciation. Ce raisonnement conduirait à mettre en équivalence tous les laits produits en Corse, quel que soit le système d'élevage dont ils sont issus, la race corse suffisant pour en assurer le caractère régional. Ainsi, les cahiers des charges des futures AOP devraient-ils contribuer à spécifier le lait corse, ou plutôt la fraction de lait produit en Corse qui répond à des exigences précises pour être transformée en fromages corses.

1.3 – Des évitements qui affaiblissent les projets d'AOP.

Ces enjeux, transversaux aux projets d'appellation, comme à l'appellation *Brocciu*, font l'objet d'évitement dans le cadre des appellations. Les pratiques de sélection et d'élevage ne sont pas

questionnées en regard des arguments de qualification explicités précédemment. Au contraire, dans l'élaboration du contenu des cahiers des charges, le passage des pratiques productives à des règles impératives permet d'identifier les décalages entre les arguments du lien à l'origine et les obligations des méthodes d'obtention des produits (notamment sous astreinte de la réglementation européenne).

La logique actuelle est plutôt de faire un état des lieux partiel des pratiques à l'œuvre et de les intégrer telles quelles (sous leur forme la moins contraignante) dans les cahiers des charges sans les questionner. Une analyse croisée des contenus des cahiers des charges permet d'approcher cette logique (Cf. Tableau 1 p. 11).

Le processus de qualification des pratiques acceptées et souhaitées au sein de chaque projet d'appellation doit passer par cet état des lieux, mais ne saurait s'y limiter. Il est nécessaire pour les porteurs de projet de définir ce qui est souhaitable de ce qui ne l'est pas en regard de la conception de l'AOP qu'ils visent à obtenir. Les valeurs et les orientations du concept d'AOP devraient permettre à ces porteurs de stimuler leur réflexivité, et d'opérer ainsi une sélection des pratiques actuelles en regard des objectifs alloués aux appellations fromagères (durabilité d'une activité).

Une telle réflexivité aurait des conséquences majeures sur l'élaboration des règles : ne pas rechercher une sorte d'unanimité parmi les producteurs potentiellement intéressés par la future AOP en réduisant le niveau d'exigence. Et donc s'engager sur la voie d'une restauration des composantes pastorales en orientant le conseil technique et l'accompagnement des éleveurs vers les changements de pratiques qui s'imposent.

C'est ce que des collègues du LRDE ont proposé d'appeler la « retrempe pastorale » pour désigner un mouvement, observable dans quelques exploitations d'élevage, vers une priorité donnée aux ressources spontanées dans le système d'alimentation des petits ruminants laitiers en Corse.

Les porteurs des projets d'appellation sont novices dans cet exercice et l'AOP *Brocciu* n'a pas fait l'objet de cet exercice complexe. Il n'a donc permis aucun des apprentissages qui seraient précieux aujourd'hui. Ni en termes de contenu des exigences d'élevage, ni sur la délicate question des délimitations.

L'ODG *Brocciu* est aujourd'hui en difficulté dans la mesure où il doit lui-même travailler à la spécification des pratiques d'élevage (quels types de fourrages autorisés ? Quelle autonomie alimentaire des exploitations ?). D'autres aspects restent par ailleurs en suspens, tels que la période de production (aujourd'hui annuelle) ou la composition des compléments.

L'appellation *Brocciu* n'offre donc pas un cadre privilégié dans lequel construire des règles propres à chaque fromage. Il se trouve aujourd'hui dans la même difficulté d'intégration des composantes pastorales dans la définition des pratiques d'élevage. On peut même penser que des avancées réalisées dans le cadre des demandes d'AOP actuellement en cours d'instruction pourraient changer le cadre dans lequel penser les évolutions du cahier des charges du *Brocciu*. Ce point demeure à éclaircir dans les années à venir.

Conclusion de la partie 1 :

Une intégration des composantes pastorales dans la construction des AOP fromagères de Corse suppose donc une double décision stratégique :

- Une orientation claire vers la « retrempe pastorale » pour aller vers une autonomie fourragère confortée, incluant de façon importante la production spontanée autant que cultivée. Avec un traitement explicite de la proportion d'aliments concentrés, de l'utilisation éventuelle des fourrages fermentés ainsi que de la question des estives.
- Une capacité à identifier des transitions depuis la situation actuelle par une prise en compte pleine et entière des voies des changements à promouvoir et à accompagner.

Tableau 1: tableau des exigences productives dans les cahiers des charges initiaux (description de la méthode d'obtention)

Projet AOC	Bastelicacci	Niolu di Corsica	Sartinese	Venachese
Critères				
Population animale	Race corse	Race corse	Race corse	Race corse
Conduite	Elevage extensif semi-extensif Conduite quotidienne sur les parcours	Elevage extensif semi-extensif Chargement max : 6 brebis / ha en prairie ; 3 brebis/2 chèvres en parcours maquis	Sortie quotidienne Pâture de tout type de surface Stabulation / hors sol interdit	Plein air toute l'année Parcours ou pacage Stabulation / hors sol interdit
			Montée en estives possible, mais non obligatoire	<i>Description montée en estive (1/3 des élevages)</i>
Période de production			Entre octobre et août (220 jours max)	Toute l'année. Cependant les animaux doivent observer une période de tarissement de 3 mois minimum (repos et gestation).
Ration de base	8h de pâture par jour (80% de l'alimentation)	Ressources naturelles du territoire = herbe et maquis	Herbe, ligneux pâturés et/ou glands	Ressources naturelles du territoire (50%)
Complémentation		Fourrages et concentrés à base de céréales ou de luzerne deshydratée	Pendant période de production et préparation à la mise bas Fonction de la ration de base. Max 40% de la ration journalière (max 600grammes)	Fourrages et concentrés à base de céréales ou de luzerne deshydratée (200 à 800g/animal/jour)
	20% max extérieur à la zone	20% max extérieur à la zone		20% max extérieur à la zone
	L'utilisation de fourrages fermentés est interdite Alimentation OGM interdite	Fourrages fermentés interdits Complémentation Non transgénique, absence de molécules aromatisantes	L'utilisation de fourrage fermenté et d'autres aliments fermentés est interdite durant la traite. L'utilisation d'aliments sans OGM doit être privilégiée. L'utilisation de farines animales est interdite.	Fourrages fermentés interdits Complémentation Non transgénique, absence de molécules aromatisantes
Alimentation des animaux productifs - fourrage et pâture	Elevage extensif ou semi-extensif → parcours / pâture = 80% de l'alimentation → stabulation interdite Fourrages fermentés interdits	parcours / pâture = 80% de l'alimentation chargement maximal : - 6 brebis en prairie - 2/3 chèvres en parcours maquis		
Complémentation	alimentation OGM interdite	à base de céréales, orge, maïs, avoine, ou de luzerne deshydratée, non transgénique. Pas de molécules aromatisantes		L'ensilage et toute forme de processus incluant une phase de fermentation sont interdits. Les complémentations utilisées sont toutes à base de céréales (orge, maïs, avoine) ou de luzerne deshydratée, non transgénique.
Alimentation des animaux productifs - imports	Fourrages et concentrés, dans la limite de 20% de la complémentation	Fourrages et concentrés, dans la limite de 20% de la complémentation		

2 Analyse des dimensions organisationnelles dans la mise en place des A.O.P. fromagères corses : controverses et construction des accords pour la constitution des organismes de gestion.

L'examen des dossiers de demande et de leurs cahiers des charges d'une part et la participation à quelques-unes des réunions de concertation d'autre part, mettent en évidence des connexions insuffisantes au regard des enjeux de l'élevage corse et de l'ancrage des produits fromagers au territoire. Ainsi, les relations systémiques entre les conditions de production et les caractéristiques fromagères sont peu ou pas énoncées. Par ailleurs, les conditions pastorales de production des laits, *a priori* très voisines voire communes aux différents fromages, ne font pas l'objet d'un partage d'expériences. C'est notamment le cas de la gestion des races locales de brebis et de chèvres ainsi que de celle des ressources alimentaires et des territoires pastoraux.

De même, les enjeux des appellations à venir posent la question de leur gestion et de leur performance organisationnelle. En effet compte-tenu de la faible dimension des projets en terme de nombre d'éleveurs concernés, d'effectifs cumulés des troupeaux, de volumes produits et de la taille des marchés, les futurs organismes de gestion vont devoir coopérer pour pallier ce handicap.

Ce 2^{ème} axe d'investigation cherche à comprendre les raisons pour lesquelles les cinq associations ne parviennent pas à collaborer en dépit d'une partie commune conséquente. La question pertinente à traiter devient donc : ***Pourquoi la mutualisation des fonctions et des réflexions entre les diverses démarches en cours pour l'obtention des AOP fromagères de Corse est-elle si difficile à préfigurer ?***

Il ressort d'une première analyse des dynamiques de certification en cours un déficit de coordination qui pose la question des formes et des modalités d'organisation de l'écriture des cahiers des charges. Lesquelles conditionnent en partie la réussite du projet de certification en termes d'objectivation des liens entre les conditions de production et les fromages et de légitimation des procédures de contrôle et des acteurs. Dans un second temps, après avoir identifié les principaux écueils, une piste susceptible de redonner une direction commune aux projets et de mutualiser les expériences et les acquis de chacun des groupes d'acteurs est proposée.

1. La certification du *Brocciu* : un précédent peu concluant

A la suite du retrait partiel en 1980 des industries fromagères propriétaires de l'appellation Roquefort, les syndicats agricoles se posent comme les représentants de la filière laitière (l'Interprofession Laitière Ovine et Caprine de Corse sera constituée plus tard à la demande de l'Etat). La protection des produits est un élément fort des dynamiques de reconfiguration qui naissent dans la période post-Roquefort. Mais faute d'une organisation *ad hoc* en filière de production, la certification est adressée à l'Etat comme une revendication à caractère politique et culturel. Le projet de protection se focalise sur la certification du seul *Brocciu* en écartant de fait les autres productions fromagères. La variété des fromages était alors considérée comme un obstacle du fait des volumes considérés comme insuffisants et d'une incertitude sur les potentialités du marché. Le choix du *Brocciu* répond à une volonté consensuelle d'exprimer une reconnaissance formelle de l'élevage corse (présenté comme un ensemble homogène). Le *Brocciu* produit emblématique, est en outre

fabriqué partout dans l'île. Cependant si l'obtention de l'AOP a mis en lumière la profession, la définition du *Brocciu* est demeurée formelle et minimaliste ; elle s'est par ailleurs limitée aux méthodes de fabrication (éludant une forme de sélection des pratiques d'élevage souhaitables). Bien au contraire, les apprentissages professionnels relatifs à la production d'accords, à l'écriture des cahiers des charges, et plus généralement à la construction d'un bien commun n'ont pas été conduits.

Source de nombreux conflits, le processus de définition a généré au contraire des clivages au sein de l'interprofession et une mauvaise compréhension des enjeux et des engagements collectifs inhérents à une certification officielle. Ainsi, la qualification du *Brocciu* qui aurait pu être le moyen de construire des accords sur l'identité des composantes significatives et communes du pastoralisme corse n'a servi qu'à réduire au minimum les spécificités liées aux conditions d'élevage. Ce faisant, aucun enseignement n'a pu être tiré de cette première expérience pour la certification plus complexe des fromages et pour la construction de leurs cahiers des charges respectifs.

2. Le traitement de la variété du patrimoine fromager par les professionnels : découplage des conditions de production aux identités fromagères

L'intrusion au sein de la profession de nouvelles catégories fromagères fondées sur des dénominations territoriales a introduit une nouvelle complexité liée à la coexistence de plusieurs identités fromagères insulaires. La variété du patrimoine fromager insulaire ne peut plus être ignorée. Ce fait accentue le poids de la dénomination des fromages et augmente le nombre des ayants droit.

La profession doit faire face à cette variété alors même qu'elle est désorganisée et qu'elle supporte plusieurs clivages au sein des différentes catégories d'opérateurs et entre les producteurs fermiers et les producteurs laitiers. Aussi, plusieurs trajectoires de demande de certification souvent concurrentes voient le jour. Si les débats et les controverses se resserrent autour du produit et convergent vers la certification de l'origine, les conditions d'élevage liées à une conduite pastorale demeurent largement découplées de la définition des fromages.

L'enjeu actuel auquel doivent faire face les différents groupes professionnels (entreprises de transformation fromagère, producteurs fermiers et éleveurs) est de coupler des manières de produire qui valorisent les conditions de production pastorale des laits, les pratiques fromagères et les caractéristiques tangibles des produits. Mais comment rendre possible la valorisation des composantes pastorales communes à tous les types de fromages tout en valorisant dans un même mouvement la variété fromagère insulaire ?

3. Les enjeux techniques dans l'écriture des cahiers des charges

Devant faire face aux effets de ce manque de cohésion sur l'organisation de l'interprofession et de la filière, et conscient des opportunités ouvertes par les dénominations territoriales des fromages, le DRAAF en personne fait le choix de s'engager directement dans l'animation du processus de

définition des fromages et de rédaction du dossier de certification. A plusieurs reprises, la DRAAF a organisé dans ses locaux, des réunions dites « techniques » qui rassemblent les agents en charge de l'élaboration des dossiers de chacun des fromages. L'intention est d'isoler l'instruction technique et administrative des dossiers en la protégeant des perturbations liées aux conflits de nature politique qui ébranlent la filière.

Cette « prise en main » administrative des dossiers de certification aboutit à la production effective des documents demandés par l'INAO pour enclencher la procédure d'instruction. Durant la période, les rapports entre les différentes parties prenantes professionnelles ne sont pas connus. Si l'instruction officielle des dossiers peut démarrer à l'issue de ces séances techniques, le niveau d'information des animateurs des différents dossiers excède largement celui des professionnels. On peut dans certains cas douter de l'appropriation, même partielle, des éléments du dossier par une frange significative des producteurs concernés. De façon symétrique, l'avis technique (qui va se traduire par des choix collectifs) est porté par le seul animateur de projet qui tend à exercer de fait les fonctions et les responsabilités de porteur de projet.

Dans le cas de la certification des fromages de Corse, l'analyse de l'intervention des pouvoirs publics met en évidence les points suivants qui ont largement fait défaut :

- Mettre constamment en rapport les décisions techniques avec les choix liés à l'orientation des appellations. En d'autres termes, la nécessité d'un pilotage professionnel dans l'écriture des dossiers.
- Accorder le temps nécessaire à l'appropriation des consignes réglementaires afin de ne pas rabattre la qualification des produits à l'instruction du dossier de demande de certification.

L'expérience de la première écriture des dossiers de certification pose la question cruciale des conditions de participation des producteurs à l'ensemble des étapes de la construction des cahiers des charges. Même si on peut comprendre que certaines questions techniques puissent faire l'objet d'une exploration ciblée, les producteurs ont à assumer une orientation et des valeurs qui lui sont liées. C'est la cohérence d'ensemble de la démarche et les formes d'engagement qu'elle suppose qui sont en jeu.

En Corse, la prégnance du pastoralisme sur les systèmes d'élevage et de transformation, particulièrement ovins et caprins, est marquée. Cependant, si les traces pastorales sont encore nombreuses, les composantes biotechniques qui structuraient jusque dans l'après guerre le pastoralisme corse sont affaiblies et non discutées. Il en résulte que l'élevage pastoral insulaire (races locales, conduite des animaux en milieu ouvert) ne constitue pas pour l'heure un socle commun à la qualification des fromages insulaires, faute d'une formalisation minimale de ses composantes.

4. Des espaces de conquête d'une nouvelle légitimité

Les conditions d'obtention de la certification du *Brocciu* ont mal préparé les différentes catégories professionnelles de la filière fromagère. L'interprofession est sortie affaiblie des conflits internes et en partie délégitimée aux yeux des producteurs fermiers dont la principale association a fait le choix du retrait. De même, l'Organisme de Défense et de Gestion de l'AOP *Brocciu* est fragilisée du fait de

son incapacité à organiser des compromis sur la partie conditions de production du cahier des charges et notamment de son volet « alimentation ». Les responsables du syndicat doivent en outre faire face à la fois à un ressentiment de la part d'une partie de leurs adhérents ou des ayants droit et à une grande diversité des systèmes d'élevage.

Dés lors, se pose la question de la mise en place fonctionnelle d'un espace de délibération à même de traiter les grands thèmes transversaux communs aux cinq productions. Pour être efficace, un tel espace suppose de placer les fromages, dans toutes leurs dimensions, au cœur de la démarche : un produit et un aliment, une économie et un patrimoine, des pratiques productives et des usages (notamment marchands).

Nous interprétons les dynamiques conflictuelles actuelles comme le signe à la fois :

- d'un intérêt voire d'un attachement patrimonial non exprimé de tous les acteurs à la défense et à la promotion des fromages insulaires,
- de l'absence d'un régime d'animation rendant possible une interprétation et une traduction technique des différents intérêts,
- de l'absence d'un accompagnement distancié et neutre de l'écriture des cahiers de charges, à l'exception des agents locaux de l'INAO,
- de l'absence d'un espace de délibération sur les points qui engagent les intérêts de chaque partie, notamment sur le couplage des conditions de production à la qualification des fromages.

5. Tentative de mise en place d'un comité technique multi-types

Lorsque le LRDE a été sollicité pour apporter ses compétences dans les domaines des sciences de l'organisation et des sciences de gestion, il a été convenu avec la Fédération des associations de défense et de promotion des fromages traditionnels corses de créer un espace d'échanges afin d'aborder les questions transversales auxquelles étaient confrontées les différentes associations adhérentes. Ce comité technique multi-types devait réunir, sous la Présidence d'un producteur, l'ensemble des personnels techniques en charge de l'instruction des dossiers (chambres d'agriculture, ODARC, INAO, INRA, OS etc.).

L'objectif du comité technique tel que nous le proposons est multiple. Il s'agit de rendre possibles les délibérations professionnelles dévolues aux instances officielles des ODG, dans un espace extérieur (pour un temps) aux enjeux et aux conflits de la filière. Concernant le contenu, il s'agit d'intégrer des composantes pastorales transversales à chacun des types. Si la proposition a initialement été bien reçue par la Fédération des associations, quelques-unes des associations de défense ont exprimé des doutes sur l'intérêt d'une telle instance sans que ces réserves aient fait l'objet de discussions explicites.

Pour l'heure, le Comité s'est réuni à trois reprises :

- La première réunion présidée par la Présidente actuelle de l'association *Casgiu Casanu* a eu pour objet de fixer la composition du Comité et de dresser son périmètre d'action.

- La deuxième réunion s'est attachée à identifier et à hiérarchiser les thèmes transversaux à chacune des associations de défense. Il s'est agi de tenir compte des décalages dans l'avancement de chacun des dossiers, et des calendriers propres à leurs instructions respectives.
- La troisième (et dernière ?) réunion a traité du thème de l'autonomie alimentaire dans le cadre des contraintes d'approvisionnement des élevages engagés dans une certification fromagère. Lors des échanges, les niveaux d'autonomie alimentaire de l'aire et d'autonomie de l'exploitation ont été distingués. L'enjeu est de connaître les potentialités fourragères afin d'en déduire des éléments pour des cahiers des charges réalistes.

Alors que la réunion suivante prévoyait de documenter ces questions en présentant les types alimentaires des élevages du Centre Corse et malgré de nombreuses relances, cette réunion ne s'est malheureusement pas tenue et aucune proposition de nouvelle réunion ne nous est parvenue. Cette défaillance collective peut être interprétée comme le symptôme d'un enfermement graduel de chaque collectif sur la rédaction de son propre dossier de certification.

Conclusion de la partie 2 :

Les futures ODG sont clairement prises dans l'élaboration des réponses aux demandes liées à l'instruction de leur dossier. Que ce soit la forme du dossier initial aux fins de mise à l'instruction, ou bien les réponses aux relevés issus des venues de commission d'enquête de l'INAO, c'est le dossier qui devient l'objet de toutes les attentions. Deux dérives apparaissent dans ce centrage excessif :

- La certification formelle prend le pas sur la qualification. Trouver des formulations qui soient recevables par les évaluateurs devient plus important que de s'assurer de l'adhésion des producteurs qui devront respecter les règles concernées. Le projet de protection de l'origine se dilue dans une série de points à contrôler, sans logique d'ensemble et, par voie de conséquence, sans place pour des questions de fond. Et l'intégration des composantes pastorales finit par devenir superflue voire gênante puisqu'elle impliquerait de questionner les pratiques actuelles (voir partie 1 du présent rapport).
- La transversalité entre toutes les demandes d'AOP fromagères de Corse, en particulier celle concernant l'intégration des composantes pastorales, n'est à l'ordre du jour d'aucune des associations porteuses. Les difficultés de chacune pour rendre compte de cette exigence sont internalisées et l'idée que des échanges puissent être utiles à chacune ne se fait pas jour.

La nécessaire mutualisation entre les futurs ODG, eu égard à leur petite taille et à leur manque de moyens matériels et humains, n'est pas identifiée comme un point critique des démarches en cours, ni par les associations elles-mêmes, ni par les organismes et administrations qui les soutiennent. Ainsi, on ne s'oriente pas spontanément vers un réseau d'ODG connectés entre eux et capables d'affronter ensemble les difficultés rencontrées.

De manière générale, nos observations aboutissent à un double constat :

- Un désintérêt de la part des décideurs politiques pour les questions techniques,
- Une attraction de la part des techniciens pour les questions politiques.

Conclusions du rapport

Au terme de nos analyses, nous souhaitons aborder les perspectives qu'elles ouvrent, sous l'angle des scénarios envisageables :

- Un scénario de *statu quo* montre bien peu de possibilités de débloquer la situation.

Aujourd'hui, deux comités techniques existent sur le papier, celui mis en place dès 2008 par l'Association porteuse du dossier *Niolu di Corsica* et celui que nous avons proposé en 2014 à la Fédération des autres associations porteuses des dossiers *Bastelicacciu, Sartinesu, et Calenzana*. Cependant, aucun des deux n'a d'existence institutionnelle (pas de fonctionnement récurrent avec production de repères partagés) et ils ne sont que peu ou pas mobilisés.

Ces limites fortes n'empêcheront pas l'aboutissement des dossiers d'appellation à moyen ou long terme car il est toujours possible de se plier à un exercice dicté par l'INAO, sous son accompagnement et celui des chambres d'Agriculture. Notons toutefois l'exception des deux dossiers *Venachese*, dont l'instruction relève d'une autre forme de traitement.

Toutefois, cette fragmentation du paysage fromager corse peut entraver l'avènement et le bon fonctionnement d'une future ODG commune qui, seule, serait capable d'une gestion transversale des nombreuses dimensions des diverses appellations. Et donc, un tel scénario affecterait la pérennité des AOP nouvellement créées.

Enfin, cela n'empêchera pas la disparition continue actuelle des exploitations (enjeux de durabilité du système agricole et alimentaire) en l'absence de conditions de production particulières valorisées, et de réflexion sur la portée des pratiques d'élevage.

- Un scénario alternatif serait de **mobiliser la technique comme levier d'organisation** :

Il s'agirait de réinstaller un comité technique régional unique, permettant de transcender les clivages et les postures en offrant un mode de résolution commun des enjeux techniques et d'écriture des documents normatifs. Une telle instance devrait avoir les propriétés suivantes :

Être inclusif et ouvert i) par sa composition, en veillant à disposer d'une représentation équilibrée des divers collectifs et ii) par sa gouvernance, en assurant à travers une personnalité consensuelle, un traitement effectif des questions vives dans le champ technique.

Participer au renouvellement des enjeux actuels de filières, en particulier autour de la recombinaison des collectifs et de leur accompagnement.

Assumer des missions transversales :

- Accompagner les porteurs de projets dans la résolution des difficultés techniques et organisationnelles qu'ils rencontrent.
- Travailler à la mise en place d'espaces d'échanges avec l'extérieur : programmation de rencontres sur des thématiques spécifiques.

Le positionnement de l'INRA, en tant qu'organisme de recherche publique, est enfin à questionner :

Nous tirons les enseignements de ces analyses pour éclairer les travaux futurs. Ils nous permettent d'élaborer des propositions visant une forme de médiation par les aspects techniques de façon à dépasser les conflits (et leurs connotations politiques) en revenant aux contenus et aux finalités. Notre option est donc bien de mobiliser la technique comme levier d'organisation en veillant à favoriser le scénario alternatif.

Nous proposons la conception d'une journée technique régionale sur la certification de l'origine des fromages. En mobilisant des extérieurs sur des points précis (l'usage du lait cru, l'autonomie fourragère et les évolutions paysagères, la différenciation par les estives) et en donnant bien évidemment la parole aux locaux, mais sur la base de travaux rigoureux et discutables. Cette journée permettrait également de mieux rendre visible la place et le rôle de l'INRA dans le paysage collectif régional, au delà des clivages partisans, et exprimant une volonté de lien pérenne avec les professionnels organisés de tous bords.

La perspective ainsi ouverte est de permettre aux acteurs régionaux réunis au sein du comité technique régional que nous appelons de nos vœux, de programmer une série de rencontres plus thématiques. Nous pensons à la fois être dans notre rôle en prenant une telle initiative pour offrir aux protagonistes un espace plus neutre que celui des affrontements de légitimité et permettre à chacun de disposer ainsi des nouvelles connaissances issues de ces interactions. L'INRA peut contribuer au bon déroulement de ces rencontres et y rendre disponibles les connaissances produites au sein du LRDE, notamment sur les questions de qualification fromagères et de leurs enjeux.

Article 1. - Objet du contrat

L'ODARC s'associe à l'INRA-LRDE dans le cadre de sa participation au projet VAGAL + pour qu'il réalise une recherche autour de deux axes ci-après désignés:

1- Conditions d'intégration des composantes pastorales aux cahiers des charges des AOP fromagères corses.

Le pastoralisme et les pratiques pastorales sont une composante forte de l'ancrage territorial des productions fromagères corses. Basés sur la valorisation des ressources fourragères spontanées par des savoirs locaux, les systèmes pastoraux sont susceptibles de contribuer significativement à la définition des futures AOP fromagères en Corse. Afin de conforter la place des races locales dans les processus de certification des fromages, il convient de s'intéresser aux dimensions pastorales qui permettent l'expression de leurs aptitudes. En effet les races locales des petits ruminants insulaires ont été façonnées par des modes de conduite spécifique qui combinent des dimensions d'alimentation du troupeau, d'utilisation des territoires pastoraux et de maîtrise des cycles zootechniques. L'objectif de l'étude sera d'identifier auprès des différents acteurs les enjeux liés à l'intégration des composantes pastorales au cahier des charges des productions fromagères en cours d'élaboration.

2 Analyse des dimensions organisationnelles dans la mise en place des A.O.P. fromagères corses : controverses et construction des accords pour la constitution des organismes de gestion.

Il s'agira d'analyser les implications organisationnelles liées aux choix des différents systèmes techniques dégagés de l'enquête auprès des producteurs. L'analyse des dimensions organisationnelles - dans le cours de la mise en place des AOP fromagères et de la constitution des organismes de gestion (O.D.G.) - rendra compte des conflits, éventuellement associés au choix du modèle technique, et à leur dépassement par la construction d'accords.

Un premier pas vers l'analyse de la dimension organisationnelle pourrait être de comprendre quelles sont les pratiques actuelles des producteurs impliqués dans ces demandes d'AOP (système technique) et leur relation au pastoralisme (représentations et pratiques). Cela pourrait notamment servir de base à la mise en débat du modèle technique à inscrire dans le cahier des charges. La mise en regard des différents modes de valorisation (les différents projets AOP) permettrait aussi de comparer les choix réalisés.

Cette étude visera à produire des connaissances scientifiques nécessaires à la stabilisation de modèles d'organisation qui intègrent les conditions d'élevage. Ces derniers seront ensuite présentés aux organisations professionnelles impliquées dans la mise en place des futures AOP fromagères corses. Les démarches interactives et participatives seront privilégiées. Un programme détaillé de l'Etude est donné dans l'annexe 1 scientifique et technique jointe au présent contrat.