

À qui profite la sécurité sanitaire des aliments?

Les profits des entreprises contre la santé des populations

GRAIN, May 2011

Un nouveau rapport de GRAIN examine comment la « sécurité sanitaire des aliments » est utilisée comme un outil pour renforcer le contrôle des entreprises sur l'alimentation et l'agriculture, et analyse ce que les gens peuvent faire et font à ce sujet. Voici un aperçu de son contenu. L'intégralité du rapport est disponible ici: <http://www.grain.org/briefings/?id=222>

Synopsis: Le flot régulier de scandales, de flambées épidémiques et de mesures répressives réglementaires qui fait partie intégrante du système alimentaire industriel a fait de la sécurité sanitaire des aliments un enjeu mondial majeur. Notre dépendance croissante vis-à-vis de l'alimentation et de l'agriculture des entreprises agro-industrielles concentre et amplifie les risques d'une façon nouvelle et inédite, à des échelles sans précédent, qui rend une intervention plus que jamais nécessaire pour veiller à ce que les aliments ne rendent pas les gens malades. Mais derrière tous les discours et les initiatives se dissimulent d'autres objectifs.

Le terme de « sécurité sanitaire des aliments » peut donner le sentiment qu'il s'agit de protéger la santé des gens ou même l'environnement. L'Union européenne se vante d'avoir un système de sécurité des aliments qui va « de la ferme à la table », une formule destinée à convaincre les consommateurs que quelqu'un veille sur eux. Mais ce qui se passe aujourd'hui au nom de la « sécurité sanitaire des aliments » n'est pas tant en rapport avec les consommateurs ou la sécurité qu'avec la façon d'amener tout ceux qui sont impliqués dans la production, la préparation et la livraison des aliments à se conformer à un certain nombre de « normes » établies par les supermarchés et l'industrie de la restauration qui cherchent avant tout à préserver leurs profits.

Les gouvernements peuvent définir le cadre de la sécurité des aliments grâce à un certain nombre de politiques et de mesures administratives (services d'inspection, etc.), mais c'est le secteur privé qui élabore et met en œuvre les normes actuelles. Cette division public-privé (et la collusion entre les deux) crée une multitude de problèmes, parce que nous nous retrouvons dans une situation où :

- pour l'essentiel, le secteur agro-alimentaire industriel se contrôle lui-même, ce qui confirme l'idée que la sécurité des aliments n'est pas d'abord une question de santé publique, en particulier lorsqu'elle se manifeste par de terribles épidémies d'intoxications alimentaires ;
- les gouvernements en arrivent à travailler pour le secteur des entreprises, même si ce n'est pas leur rôle, parce que le système de réglementation est public alors que les normes sont privées.

Maintenant, grâce à la mondialisation et à l'assouplissement des règles sur le commerce et l'investissement, ce modèle de sécurité sanitaire des aliments se répand et soumet les agriculteurs, les pêcheurs et les travailleurs de l'industrie alimentaire du monde entier au dictat des grandes entreprises. Si les Indiens veulent vendre du poisson ou des raisins à l'Union européenne, ils doivent se conformer aux réglementations et aux normes de l'UE établies par les chaînes de supermarchés qui contrôlent le marché de l'UE. Si les Brésiliens veulent vendre de la volaille ou du soja à l'Arabie saoudite, ce sont les critères de ce pays qui s'appliqueront. « Très bien », pouvez-vous penser. « Il ne s'agit que des grandes exploitations agricoles industrielles de toute façon. » Mais l'idée – et la réalité – est que les pays adoptent ces normes et les appliquent aussi à leurs marchés intérieurs, ce qui a en fin de compte un impact sur tous les agriculteurs dans un pays donné. Elles ne sont pas seulement destinées aux exportateurs.

Qui fixe ces normes ? Et qui en bénéficie ?

Le commerce international des denrées alimentaires n'a jamais été aussi important. L'accord de l'Organisation mondiale du commerce sur l'agriculture a commencé à réduire les tarifs douaniers et les quotas agricoles il y a près de 20 ans. Depuis lors, la ligne de front des conflits commerciaux sur les denrées alimentaires s'est déplacée vers ce qu'on appelle les barrières « non tarifaires », comme les normes de sécurité des aliments. Aujourd'hui, si vous voulez protéger les agriculteurs de votre pays de la concurrence, vous ne pouvez pas mettre un panneau à la frontière avec : « Nous avons assez de melons, passez votre chemin ! » Mais vous pouvez mettre une pancarte disant : « Nous n'acceptons les melons que s'ils sont halal, d'un diamètre de 15-20 cm, rincés à l'eau potable et qu'il est certifié qu'ils ont été cultivés dans des exploitations disposant de leurs propres toilettes. » Idéal pour Carrefour, dont les fournisseurs spécialement recrutés produiront exactement ce type de melons. Mais qu'en est-il pour des petits agriculteurs qui ne peuvent pas prendre en charge tous ces critères et les coûts de certification qui les accompagnent ? S'ils sont exclus des supermarchés, quelles autres options leur sont ouvertes ?

Une proportion de plus en plus importante des achats d'alimentation est fournie par les chaînes d'approvisionnement de supermarchés et de sociétés de restauration multinationales. Au niveau mondial, la distribution alimentaire enregistre pour plus de 4 000 milliards de dollars de ventes chaque année. Les supermarchés représentaient plus de la moitié (51 %) de ces ventes en 2009, les 15 plus grandes chaînes réalisant 30 % d'entre elles. À eux tous, les dix plus grands distributeurs alimentaires (Walmart, Carrefour, Metro, Tesco, Schwarz, Kroger, Rewe, Costco, Aldi et Target) ont engrangé 1 100 milliards de dollars en 2009, ce qui suffirait à en faire le treizième « pays » le plus riche du monde. Ce sont les entreprises qui façonnent les systèmes de sécurité sanitaire des aliments d'aujourd'hui et elles exercent un pouvoir considérable en décidant non seulement où les aliments sont produits et où ils sont vendus, mais exactement comment ils sont produits et traités.

Il existe toutes sortes de fonds de développement, de microcrédit et de programmes publics de subventionnement destinés à aider les petits agriculteurs à respecter ces normes d'entreprises. Grâce à ces programmes, un petit nombre d'entre eux réussit à trouver de fragiles niches de production sous contrat pour des supermarchés comme Tesco ou des entreprises de restauration comme McDonalds. Mais la réalité est que la plupart des agriculteurs sont tout simplement exclus, puisque les supermarchés préfèrent travailler avec des fournisseurs et des exploitations agricoles de grande taille. L'espace qui reste à un petit agriculteur qui cultive des choux en Chine ou des pommes de terre en Zambie

pour commercialiser ses produits diminue ainsi rapidement, à mesure que les supermarchés et les entreprises de restauration se développent et que les moyens alternatifs, comme les marchés traditionnels et les vendeurs de rue, sont supprimés par des gouvernements décidés à appliquer les normes des entreprises. Les seuls gagnants dans cette situation sont les grandes entreprises, pas les producteurs ou les travailleurs du secteur de l'alimentation et pas les consommateurs.

Comment pouvons-nous sortir de ce pétrin ?

Ce détournement de l'approvisionnement alimentaire par les grandes entreprises se heurte à une contestation. Un mouvement d'opposition croissant met en lumière le fait qu'une véritable sécurité sanitaire alimentaire ne peut venir que d'un modèle d'alimentation et d'agriculture différent.

Les petits agriculteurs nous enseignent qu'on ne parvient pas à une sécurité sanitaire par le biais d'une « tolérance zéro » par rapport aux micro-organismes ou par « l'hygiène extrême » adoptée par les grandes entreprises (pasteurisation, irradiation, stérilisation, etc.). La destruction de la biodiversité, y compris celle de la microflore et de la microfaune, crée une instabilité qui se manifeste par la maladie. Il est préférable de chercher des équilibres par la diversité, car ce sont les véritables piliers de l'harmonie et la santé. Il faut un savoir-faire pour cela et cette approche s'appuie sur des circuits courts entre production et consommation, mais les deux sont les marques distinctives des systèmes alimentaires alternatifs auxquels beaucoup de gens aspirent.

Nous devons défendre vigoureusement les petits vendeurs et l'alimentation de rue, car ils sont souvent vilipendés et éliminés au nom de la sécurité alimentaire. Les marchés de producteurs, l'agriculture communautaire, les petits magasins et les vendeurs à la sauvette sont, ou peuvent être, la colonne vertébrale de l'économie locale et de ce que beaucoup considèrent comme une alimentation plus saine. L'adhésion à ce type de circuits est à la hausse, mais ils ont besoin de plus d'investissements et de plus d'efforts, notamment sur les particularités de la sécurité alimentaire elle-même. De même, les campagnes visant à bloquer l'arrivée de supermarchés étrangers comme Walmart ou à empêcher d'autres pays d'imposer leurs normes alimentaires sont extrêmement importantes.

En fin de compte, la question de la sécurité des aliments est celle de savoir qui contrôle notre alimentation. Est-il préférable que ce soit les grandes sociétés, ou nous ?

LES POINTS ESSENTIELS DU RAPPORT:

- 1. On a l'impression qu'il s'agit d'un problème de santé publique, mais en fait ce sont les profits des entreprises qui sont en cause.** Les scandales successifs, les flambées épidémiques et les mesures répressives réglementaires ont fait de la « sécurité des aliments » un énorme problème mondial. En apparence, toutes les initiatives semblent viser à assurer une bonne hygiène afin que les gens n'aient pas de maladies d'origine alimentaire. Mais la réalité est que la sécurité sanitaire des aliments est devenue un champ de bataille crucial pour l'avenir de l'alimentation et de l'agriculture et un moyen pour étendre le contrôle des entreprises.
- 2. Le problème, c'est surtout l'agriculture industrielle.** Les risques pour la sécurité alimentaire sont amplifiés par la production, la transformation et de commercialisation alimentaire à échelle industrielle. Une petite ferme qui produit un produit contaminé (par exemple des salmonelles dans les œufs) ne touchera qu'un nombre restreint de personnes. Une grande exploitation qui fait la même chose aura un impact nocif sur un grand nombre de personnes, souvent au-delà des frontières. Beaucoup des pires problèmes de sécurité sanitaire des aliments sont générés par de mauvaises pratiques liées à l'agriculture industrielle : utilisation intensive d'engrais chimiques et de pesticides, utilisation d'antibiotiques et d'autres composés pharmaceutiques à des fins non thérapeutiques, densités de cheptel élevées qui favorisent les épidémies, mauvais traitements faits aux animaux pour augmenter la productivité et réduire les coûts, et mauvaises pratiques patronales.
- 3. Les gouvernements élaborent les règles, mais c'est l'industrie qui fixe les normes.** Les politiques de sécurité sanitaire des aliments sont supervisées par des organismes publics dans les grandes lignes. Les gouvernements établissent et contrôlent l'application des lois. Mais l'industrie alimentaire – depuis les fournisseurs d'intrants jusqu'aux distributeurs - définissent les normes et les appliquent. Cela se traduit par des normes qui sont très biaisées au profit des entreprises, et volontaires (autocontrôle). Le contrôle des normes met les entreprises au poste de commande et laisse aux gouvernements la charge de rendre des comptes ou de réparer les dégâts.
- 4. Les grandes entreprises sont gagnantes, les populations perdantes.** Les normes des entreprises visent principalement l'optimisation des profits et l'organisation des marchés, et non pas la sécurité des aliments. Bien sûr, l'industrie alimentaire ne gagne rien à tuer des gens ou à les rendre gravement malades, mais en dominant les marchés et en profitant de l'absence d'une réglementation qui les responsabilise, les grandes entreprises peuvent traiter les incidents de sécurité sanitaire comme un coût ordinaire de leurs activités.

5. **Les accords commerciaux sont aujourd'hui le mécanisme de base pour développer et appliquer des normes de sécurité des aliments dans le monde.** Les États-Unis et l'UE utilisent agressivement leur politique commerciale, en particulier les accords bilatéraux de libre-échange, pour mettre en avant leurs normes et réglementer l'accès au marché au profit de leurs entreprises agro-industrielles. Cependant, les exportateurs ne sont pas les seuls concernés. Les pays qui adoptent ces normes industrielles, en particulier les pays du Sud, les appliquent aussi sur les marchés intérieurs. Comme les petits producteurs, transformateurs et vendeurs ne peuvent pas les respecter, ils sont exclus des marchés et même criminalisés pour leurs pratiques traditionnelles.
6. **Les normes prolifèrent partout.** Les grandes entreprises et les gouvernements élargissent les réglementations sur la sécurité sanitaire des aliments pour étendre leur contrôle sur le commerce des denrées alimentaires. Bientôt, il sera impossible de vendre un poulet thaï ou un bifteck brésilien à l'Union européenne si les animaux n'ont pas été élevés et abattus conformément à une approche européenne du bien-être animal. De même, il y a un énorme intérêt commercial désormais dans la définition et l'établissement de règles mondiales pour le commerce des denrées alimentaires halal.
7. **La véritable sécurité des aliments est une question d'équilibres, pas de mesures extrêmes.** Les petits agriculteurs et transformateurs nous enseignent que nous pouvons atteindre la sécurité alimentaire par la biodiversité, les connaissances et la stabilité qui sont apportées par des équilibres. Comme le dit l'agriculteur français Guy Basitanelli de la Confédération paysanne, « la gestion des équilibres microbiens, et la protection et la production d'une flore spécifique, basées sur un respect des pratiques traditionnelles et locales, sont la meilleure garantie de la sécurité. » En revanche, la façon dont les grandes entreprises ont recours à une hygiène extrême, par le biais d'une stérilisation obligatoire et de technologies industrielles (comme l'irradiation ou les nanotechnologies), conduit à l'instabilité.
8. **Les gens luttent résolument pour empêcher ce détournement par les entreprises.** Il existe un contre-mouvement dynamique qui travaille à affaiblir l'emprise de l'agro-industrie sur le système alimentaire dominant et à promouvoir de meilleures approches. La « sécurité sanitaire des aliments » ou plus généralement la « qualité alimentaire » est au centre de ces batailles, qu'il s'agisse de gens et d'organisations qui résistent à l'arrivée ou au développement des supermarchés et des entreprises de l'agrobusiness, du soutien à des produits alimentaires locaux et des marchés communautaires, du boycott de grandes chaînes et de produits douteux (OGM ou bœuf américain), d'un soutien aux travailleurs du secteur de l'alimentation dans leurs luttes pour des salaires décentes et des droits individuels et collectifs, d'un arrêt des accords dits de libre-échange ou de la réforme des politiques agricoles en soutien à l'agriculture paysanne. Ce mouvement progresse, mais il lui faut plus de soutien pour devenir la pierre angulaire de notre économie alimentaire et redonner aux gens le contrôle de la « sécurité sanitaire des aliments ».