

La sécurité alimentaire et sanitaire : question emblématique d'une crise de civilisation

Catherine Aubertin

La sécurité alimentaire : nouveaux sens et nouveaux enjeux

Le thème de la sécurité alimentaire a été largement revisité ces dernières années. D'abord associé à la problématique du développement économique et à une conception malthusienne d'une population en expansion sur des terres finies, le thème renvoyait à une inadéquation de l'offre et de la demande de nourriture. Il impliquait des réponses à des situations chroniques de famine : aide alimentaire et politiques agricoles productivistes. Puis, le thème de l'indépendance alimentaire s'est imposé parallèlement à la prise de conscience que la faim ne résulte pas forcément d'une insuffisance de production agricole, mais de l'impossibilité d'avoir accès à l'alimentation du fait de ressources insuffisantes en terre, en eau, en semences, en force de travail et surtout en pouvoir d'achat.

Les statistiques de sous-alimentation indiquent une baisse, en chiffre absolu, de 200 millions entre 1970 et 2000 (FAO, 2000). Aujourd'hui 20% de la population des pays en développement seraient sous-alimentés et la carte des famines dans le monde se confond, chaque jour davantage, avec la carte des guerres et conflits. La terre produit assez de nourriture pour tous. Ce n'est pas à la faim dans le monde que la Banque mondiale déclare la guerre dans ses "perspectives économiques mondiales et les pays en voie de développement", mais à la pauvreté : 1,3 milliards d'individus vit avec moins de 1 \$/jour : un quart de la population des PED. En 2015, la situation ne s'améliorera pas en Afrique Subsaharienne : 4 personnes sur 10 vivront avec moins d'1 \$ par jour.

Parallèlement, on semble découvrir que les personnes vivant en dessous du seuil de pauvreté et recourant à l'aide alimentaire ne sont pas l'apanage des pays en développement. Que l'on songe aux données des Restos du cœur ou à celles dénonçant la politique libérale anglaise avec un enfant sur trois vivant dans la pauvreté. Enfin, on peut être pauvre et obèse. La proportion d'obèses dans la population des pays en développement où le régime alimentaire a été modifié avec l'urbanisation et l'ouverture des marchés, a tendance à prendre une pente exponentielle. L'OMS reconnaît l'obésité comme la première épidémie non infectieuse de l'histoire de l'humanité !

Il convient d'apprécier particulièrement l'évolution de l'expression « sécurité alimentaire » qui se confond maintenant avec les expressions « sécurité sanitaire » et « risque alimentaire ». Il ne s'agit plus de sous-nutrition, mais de malnutrition. Le risque vient de ce que l'on mange et l'on mange de plus en plus d'objets comestibles non identifiés (Fischler, 2000) sur lesquels le consommateur n'a aucun contrôle. On est passé d'une approche quantitative de la question alimentaire à une approche qualitative, en perdant la référence au Tiers monde et à l'explosion démographique. Plus significatif encore : les anciennes solutions -aide alimentaire et productivisme ; développement économique et libéralisation des marchés- et leurs maîtres d'oeuvre -les institutions économiques et financières internationales- sont désormais dénoncées comme les principales causes du problème.

Cet inversement des causalités a consacré la question alimentaire comme élément emblématique d'une crise de civilisation à l'échelle mondiale. Produire des aliments en quantité et à bas prix, mot d'ordre de l'après-guerre, a accéléré la rupture d'un lien ancestral avec le monde vivant et le brouillage des références culturelles. L'animal est devenu une chose, le vivant une marchandise brevetée,

* Economiste, directrice de recherche à l'Institut de Recherche pour le développement (IRD)

les semences, des éléments de promotion de produits chimiques et les paysans des prestataires de services des multinationales de l'alimentaire (Deléage, 2001). La question alimentaire recouvre alors les principales interrogations de ce début de siècle devant des systèmes technologiques et économiques qui semblent échapper à tout contrôle public. Vache folle, OGM, marchandisation du vivant, pollution de l'environnement par les intrants agricoles, perte de biodiversité en sont autant de tristes manifestations.

Dans le mouvement de mondialisation, l'autonomie et la souveraineté des États, l'expression du choix des citoyens se situent désormais au cœur du problème pour tous les pays. La remise en cause des mécanismes de décision politique s'accompagne d'une remise en cause des orthodoxies scientifiques et de la prise de conscience des risques que des choix économiques, qui se préoccupent peu des hommes et du long terme, font courir à la planète.

Question alimentaire et problèmes d'environnement global

Dans ce nouveau contexte, comment aborder l'analyse du lien population-environnement-développement, en particulier dans les relations Nord-Sud ? Nous savons maintenant que la question alimentaire n'est pas simplement une question de ressources, mais une question d'accès aux ressources et une question d'équité entre les peuples. Les méfaits de l'agriculture moderne sur la santé humaine comme sur la préservation de l'environnement ont révélé la vacuité morale du productivisme agricole et donc son actuel déficit de légitimité. Pendant ce temps la question éthique est devenue mondiale, incluant le développement agricole endogène des PED, leur accès équitable au marché et la préservation des ressources naturelles d'intérêt planétaire (Vermersch, 2000). On ne peut plus isoler le cas des PED d'une remise en cause globale du mode de développement.

Les nouvelles donnes du commerce mondial, les conventions sur l'environnement global, l'essor des biotechnologies, les normes sanitaires, les relations Nord/Sud, voire les droits de l'homme et des peuples indigènes forment un tout dans lequel s'inscrit la

question alimentaire. Il est vain de vouloir traiter chaque question sans analyse d'ensemble et sans se préoccuper de la cohérence des réponses défendues sur les différentes scènes de négociation.

En cela, et c'est notre hypothèse de travail, la question alimentaire s'inscrit dans tous les grands thèmes des problèmes d'environnement global. C'est-à-dire dans tous les débats consacrés aux relations de l'homme et de la nature à l'échelle de la planète. Les négociations sur la biodiversité ont d'ailleurs totalement investi le domaine alimentaire.

En reconnaissant l'environnement comme un capital « naturel » et en prônant la régulation marchande, la Convention sur la diversité biologique signée à Rio au sommet de la terre en 1992, a placé les débats autour de l'érosion de la biodiversité au-delà des préoccupations strictement biologiques. La biodiversité s'en est trouvée définitivement intégrée dans tous les grands débats de société qui remettent en cause la suprématie de l'économie et du commerce sur les relations entre les hommes et la nature, donc sur les relations des hommes entre eux. Le débat est aujourd'hui concentré sur les progrès décisifs des biotechnologies et leurs enjeux éthiques et financiers, d'une part, et sur les mesures institutionnelles et politiques organisant la mondialisation, d'autre part.

La question alimentaire, tout comme la biodiversité, est devenue une entrée fédératrice pour différents mouvements de contestation dont elle permet de faire la synthèse :

- la remise en cause du développement, des modèles, de l'endettement et de l'aide,
- la crise de l'environnement et ses solutions-problèmes,
- le procès de la technoscience, la culture du risque et du profit,
- la mondialisation du commerce, symbolisée par une OMC diabolisée.

La remise en cause du développement

On pensait que, grâce à l'industrialisation, à la rationalité productiviste, aux prêts et à la libéralisation des échanges, les PED allaient

pouvoir sortir du sous-développement. La rhétorique du tiers-mondisme ne rencontre plus son succès des années soixante-dix : la mondialisation est passée par là, mais ses thèmes sont à nouveau largement diffusés.

Les politiques de développement agricole en question

La politique d'aide au développement obéit à un modèle productiviste et à des orthodoxies scientifiques peu adaptés au monde tropical. Le bêtisier du développement est riche d'illustrations parmi lesquelles on peut extraire quelques régularités. Les productions traditionnelles d'autosubsistance sont généralement considérées comme inefficaces, en tout cas ne permettant pas de dégager les surplus nécessaires pour intensifier les échanges monétaires et payer l'impôt. Cette logique se retrouve encore largement aujourd'hui au Brésil comme au Laos, dans des programmes soutenus par les bailleurs de fonds, où il faut produire toujours plus, irriguer davantage et ajouter des intrants, sans se préoccuper des pratiques réelles, des choix stratégiques, des goûts et des besoins des populations. La condamnation de la défriche-brûlis en est un exemple frappant, toujours dénoncée par les développeurs et les politiques, bien que toujours réhabilitée par les scientifiques. De nombreux savoir-faire et variétés traditionnelles parfaitement adaptés au milieu ont ainsi été combattus et oubliés.

La révolution verte est accusée' aujourd'hui d'avoir permis un transfert de technologie qui a aggravé la dépendance des paysans du Sud et d'avoir été un facteur fondamental de réduction de la biodiversité. 80% des agriculteurs asiatiques utiliseraient les quelques variétés modernes introduites par l'Institut international de recherche sur le riz (IRRI). Des milliers de variétés de riz auraient disparu.

Ces politiques productivistes se sont accompagnées de nombreux dommages pour l'environnement : pollution des sols et des eaux, érosion, perte de biodiversité, de fertilité du sol... mais également de grands dommages sociaux dus à la spécialisation productive et à l'abandon des complémentarités locales et régionales de production. Les réformes foncières et institutionnelles nécessaires à l'agriculture industrielle intensive ont souvent

été déstructurantes pour les sociétés. La privatisation des ressources, idéologiquement jugée comme une condition de gestion indispensable à la conservation, conduit à des pertes de savoir-faire dans la gestion communautaire des terroirs. Impulsée par la Banque mondiale, le FMI, la BAD et la plupart des bailleurs de fonds, elle est souvent perçue localement comme une confiscation de l'héritage commun des terres, de l'eau et des ressources génétiques. La multiplication de projets de privatisation et de fourniture d'eau à prix coûtant, rendent l'accès à l'eau plus difficile pour les plus pauvres et les femmes. Quant au programme de privatisation des terres, préalable à un marché des terres, elle conduit souvent à expulser les paysans au profit de grandes entreprises.

Effet malheureux des politiques de préservation de l'environnement, les opérations de zonage forestier, d'allocation foncière et de mises en réserve forestière ont également beaucoup œuvré pour déposséder les paysans de leurs terres et ouvrir le terrain aux entreprises forestières ou aux écotouristes. L'accès à la terre en est compliqué d'autant. Les exemples de populations dépouillées de leurs terres du fait de la création de parcs nationaux, de démarcation de terres, de distribution de terres à de grandes entreprises ou poussées à abandonner les cultures vivrières pour des cultures d'exportation sont légion du Vietnam au Kenya.

Les prêts du FMI ou de la Banque mondiale sont associés à des conditionnalités parmi lesquelles on retrouve toujours ce processus de privatisation et de régulation par le marché. Ces conditions et les choix productivistes et, paradoxalement, environnementaux forment souvent des « conditionnalités croisées ». Elles conduisent à la désorganisation des paysanneries locales au profit d'une politique d'exportation de produits agricoles visant à obtenir les devises pour rembourser la dette.

L'aide : dette du tiers monde et souveraineté alimentaire

L'aide au développement à crédit, s'est traduite par un accroissement de la charge de la dette extérieure. L'annulation de la dette du tiers monde reste depuis les années quatre-vingt un thème très mobilisateur. Les interventions du

FMI pour résoudre le problème ont conduit à la mise en place de plans d'ajustements structurels, aux résultats très contestés, qui n'ont pas empêché les crises financières à répétition, comme la récente crise asiatique.

Quant à l'aide alimentaire, gratuite ou à bas prix, on sait maintenant que c'est un facteur de désorganisation de la production. Cette aide est favorisée non par la demande des populations, mais plus souvent par la nécessité, pour le pays donateur d'exporter ses excédents. Les méfaits de l'aide sont connus : concurrence de la production alimentaire nationale et introduction de nouveaux goûts. Par ailleurs, il est difficilement acceptable de considérer l'aide alimentaire comme un palliatif aux échecs des politiques d'ajustement mises en place par le FMI.

La souveraineté alimentaire - le droit à l'alimentation pour les citoyens d'un pays, le droit de consommer ce que l'on produit localement, le droit de choisir ce que l'on doit importer - est ainsi bafouée.

La crise de l'environnement

Droits de propriété sur la biodiversité

A l'ouverture du Sommet de la terre, les pays en développement ont exigé que les questions de développement soient traitées en liaison avec les négociations sur l'environnement. Une remise de dette ou la création d'une caisse de compensation pour soutenir les prix des matières premières agricoles et minières auraient certainement apporté plus de bénéfices que des promesses de royalties sur des molécules miracles à découvrir.

Car, au sortir de Rio, la biodiversité semble se réduire aux seules "ressources" génétiques. Des droits de propriété sont reconnus pour permettre à la logique marchande de fonctionner. Les ressources génétiques étaient déjà matière pour le Droit de l'environnement, soucieux de la conservation du patrimoine génétique, pour le Droit commun de la recherche et du développement qui cherche à contrôler les risques associés aux OGM, et enfin pour le Droit des brevets qui protège les inventions biotechnologiques. Si intégration des différentes branches du Droit il y a, c'est incontestablement au profit de ce dernier, au

profit d'une logique issue de la promotion du progrès technique au sein de l'industrie (Noiville, 1997). La Convention sur la diversité biologique, qui devait réaffirmer les grands principes du Droit de l'environnement, entérine l'intégration des objectifs écologiques aux objectifs économiques, elle reconnaît aux droits de propriété intellectuelle une fonction de conservation de l'environnement reprenant explicitement le postulat que ce qui n'a pas de propriétaire ne peut qu'être dilapidé.

La question des droits de propriété intellectuelle sur les ressources génétiques et les produits des biotechnologies, préalable à leur commercialisation, est plus que jamais d'actualité. Le traitement de l'information et du vivant, le logiciel, la plante transgénique ou la manipulation biotechnologique sont les vedettes de la « nouvelle économie ». Pour ces start-up qui travaillent sur du virtuel piratable par excellence, la question des droits de propriété intellectuelle est primordiale. Dès lors, les gènes ne sont plus considérés en relation aux êtres vivants qui les portent et *a fortiori* en relation à l'histoire et au travail des hommes qui ont sélectionné et amélioré leurs combinaisons au sein d'une espèce. Ils sont devenus une matière première pour l'industrie, source potentielle de nouvelles plantes et de médicaments. On a vu que le Droit s'adapte à cette évolution technique en ne faisant plus cas du caractère vivant de l'innovation ni des conséquences éventuelles d'une restriction à la libre circulation des ressources génétiques.

Mais comment les pays en développement peuvent-ils tirer bénéfice de cette situation ? Il faudrait pour cela qu'ils déposent des brevets sur une molécule, qu'ils puissent défendre ces brevets, signer des accords de bioprospection, faire reconnaître des droits sur des plantes élevées et sélectionnées par des populations "indigènes". Le combat n'est pas égal et les histoires de biopiraterie se multiplient avec des mobilisations toujours plus grandes d'ONG. Le scénario en est simple : une université, généralement américaine, prélève des échantillons de végétaux dans un pays du Sud, isole un gène aux propriétés particulières connues depuis "des générations" par les populations locales et vend le brevet à une firme multinationale pharmaceutique ou agrochimique censée en tirer des revenus illimités et monopolistiques : le neem indien, le quinoa, le riz "basmati", les haricots Enola

du Mexique... figurent parmi les exemples les plus célèbres. S'élèvent alors les protestations des ONG indigénistes, des gouvernements du Sud qui mènent campagne pour l'annulation du brevet ou des termes des contrats de bioprospection. La morale, le droit des peuples sur leurs ressources et leurs savoirs sont alors invoqués. Mais pour un brevet sur le quinoa reconnu et restitué aux « populations boliviennes », combien de procès sans issue. Ces problèmes de droits sont directement liés à l'équilibre des relations Nord/Sud.

Il y a bien maintenant reconnaissance de l'apport des paysanneries du Sud à la sélection et à la conservation des variétés végétales et animales. Cette reconnaissance n'est pas le fait des mécanismes de marché et d'application des droits de propriété, mais du GEF, le fonds pour l'environnement mondial, qui fonctionne comme le mécanisme financier de la Convention sur la diversité biologique. Ainsi, c'est le GEF qui finance un programme de conservation *in vivo* en Éthiopie, un des grands centres mondiaux de la biodiversité, où les paysans sont encouragés à constituer des banques de gènes de plantes cousines des plantes cultivées. Ce programme aurait cependant quelques difficultés à se présenter comme un dédommagement versé aux « paysans éthiopiens » pour leur contribution à la mise au point d'une variété d'orge californien, résistant aux maladies grâce à l'incorporation d'un gène issu d'Éthiopie (BYDV), qui aurait fait économiser quelques 600 millions de dollars aux fermiers des pays riches. Ces projets révèlent surtout des situations d'urgence. Ainsi, quand l'Institut de recherche agricole brésilien, l'Embrapa, a voulu passer un contrat de même type avec les Indiens Krahô, ceux-ci ont dû aller retrouver à la banque centrale de gènes du Brésil, le Cenargem, les semences de maïs « précolombien » recueillies dans leurs villages au cours des années soixante par des chercheurs. Ces maïs ne poussaient plus dans la réserve indigène.

Puits de carbone et aide au développement

Pour l'effet de serre, la situation n'est guère meilleure. Les pays du Sud participent peu au marché spéculatif des permis d'émission de gaz à effet de serre. L'accès aux financements

pour la protection de l'environnement ne semble pas non plus gagné avec les nouveaux « mécanismes de développement propre », les MDP. Quand des opérateurs du Nord devaient respecter leurs engagements de réduction d'émission de gaz à effet de serre, ils pouvaient, de par le système des « mises en œuvre conjointe », moderniser les infrastructures de pays moins avancés technologiquement et gagner ainsi des certificats de réduction d'émission. Les dernières négociations portent sur la prise en compte des puits de carbone formés par les forêts et les territoires agricoles du Nord.

Pour le Sud, la question reste ouverte avec la mise en place des MDP, qui se différencient des mises en œuvre conjointes, par la référence explicite au développement. Il s'agit maintenant d'un transfert de fonds et de technologie, d'aider au développement du pays hôte, et non plus simplement d'un moyen de remplir à moindre coût des engagements de réductions d'émission. Cependant le protocole de Kyoto ne précise pas quelles sont les activités éligibles. Les conditions sont en revanche précisées : il faut qu'il y ait une additionnalité environnementale, une additionnalité économique, une contribution effective au développement, et que le projet ne conduise pas à une augmentation des dommages dans un autre espace. On comprend vite plusieurs choses. Les PED tireraient bien peu de bénéfices de MDP qui seraient restreints à des infrastructures énergétiques et qui n'incluraient pas les puits de carbone. Si le projet doit être additionnel, comment inclure les activités de conservation, comment faire rétribuer le maintien des forêts comme réservoir de carbone, le choix de l'agroforêt contre la monoculture intensive et la déforestation ? (Karsenty, 2001). Ces choix sont directement liés à des utilisations des terres qui déterminent la situation alimentaire. Enfin, on peut craindre que ces MDP ne deviennent des substituts de l'aide publique au développement et ne la conditionnent encore davantage.

Alors que la prise en compte des menaces sur l'environnement aurait dû donner des avantages comparatifs certains aux PED, pollueurs de fraîche date, riches en forêts et en biodiversité, en traditions et savoir-faire respectueux de l'environnement, car ayant

échappé en partie au productivisme, on s'aperçoit qu'il n'en est rien. La biopiraterie et les dépôts de brevets par le Nord sur des gènes du Sud continuent, les mesures prises en faveur de la stabilisation des gaz à effet de serre ne sont récompensées qu'au Nord et non « éligibles » au Sud. Si l'on se plaît à présenter les PED comme les gardiens de la biodiversité et de la bonne santé atmosphérique de la planète, ceux-ci n'en reçoivent guère d'avantages, mais en subissent fortement les contraintes pour leur développement.

Le procès de la technoscience

Le génie génétique permet aujourd'hui de s'affranchir de la barrière de l'espèce, de la reproduction sexuée et de l'expérimentation en conditions réelles de production et du temps. Théoriquement, afin d'obtenir les caractéristiques désirées pour améliorer une race ou une variété, un gène de plante peut être transféré à un animal ou un gène humain à un micro-organisme.

Les biotechnologies concernent les relations population-environnement-alimentation dans la mesure où elles creusent encore l'inégalité entre le Nord et le Sud dans l'accès aux nouveaux savoirs, où elles renforcent encore le pouvoir des grandes entreprises sur l'agriculture et où elles bouleversent les habitudes alimentaires et les représentations traditionnelles de la nature. Elles rendent possible la biopiraterie, telle que nous l'avons évoquée plus haut, les gènes intéressants du Sud pouvant être incorporés dans une création agro-industrielle du Nord sans contrepartie. Elles participent également à une construction du risque, et nous savons que les pays du Sud sont les premiers à offrir des champs d'expérimentation aux substances dont on teste l'innocuité.

La justification relève toujours du même réflexe malthusien qui a conduit à la révolution verte -il faut nourrir les dix futurs milliards d'hommes-, et par des justifications sanitaires -guérir, prévenir les maladies par la thérapie génique. La FAO se félicitait dans sa récente déclaration sur la biotechnologie (décembre 1999) de l'introduction d'un riz génétiquement modifié pour contenir du fer et du beta-carotène pour améliorer la santé des communautés pauvres. Cependant, reflet de la

controverse, en novembre 2000, la première réunion du comité d'éthique de la même FAO concluait que le développement des OGM constituait un risque, que la technologie Terminator était immorale et que le brevetage conduisait à l'érosion des variétés de culture et à un monopole inacceptable.

Des OGM contre la vie

Les biotechnologies s'inscrivent dans la poursuite d'un processus qui soumet toujours davantage l'offre de produits agricoles à l'industrie. Les firmes alimentaires et chimiques se rapprochent jusqu'à confondre leurs domaines d'intervention. En effet, les fragiles variétés modernes exigent toujours plus de protection chimique alors que les herbicides détruisent toujours plus les plantes qu'ils sont censés protéger. La tendance est alors d'incorporer aux plantes des gènes qui comportent une résistance aux pesticides car l'élaboration d'une variété végétale transgénique est beaucoup moins coûteuse que celle d'un nouvel herbicide. Le génie génétique et les brevets déposés par les grandes firmes de l'agrochimie deviennent un moyen de relancer et de soutenir les ventes de produits chimiques, d'assurer la rentabilité du marché des herbicides. De plus en plus, lors de l'achat des semences, les agriculteurs doivent s'engager à se conformer à un mode d'emploi liant la plante transgénique à des produits chimiques. Par exemple, le brevet de Monsanto pour son herbicide Roundup a expiré en 2000. Afin de prolonger cette protection de façon détournée, Monsanto a élaboré une variété de soja résistante à Roundup dont les utilisateurs s'engagent par contrat à n'utiliser aucun autre herbicide. Ainsi, l'enjeu alimentaire, indissociable du secteur des semences, s'estompe devant les impératifs commerciaux de l'industrie chimique.

On peut noter par ailleurs que si les plantes sont davantage résistantes à un herbicide, cela veut dire qu'elles pourront supporter l'emploi de doses supérieures de produits chimiques, ce qui va dans le sens d'une pollution accrue de l'environnement.

La recherche s'oriente aussi vers des modifications génétiques au service de l'industrie, afin de produire des aliments facilitant la transformation industrielle comme

des fruits et légumes qui supporteraient la récolte mécanisée et le stockage de long terme. Mais le plus choquant réside sans doute dans l'affaire Terminator, exemplaire de la mobilisation de la « société civile » orchestrée par une ONG, RAFI, Rural Advancement Foundation international, contre les multinationales de l'agroalimentaire et dans l'indifférence des pouvoirs publics. Le brevet *Technology protection system* repose sur un gène tueur, qui produit une toxine tuant l'embryon. Grâce au gène appelé *Late embryogenesis abundant* la semence vendue ne peut pas se reproduire : le fermier devra acheter chaque année de nouvelles semences. Mais, pour permettre les premières reproductions de semences avant leur commercialisation, on ajoute un gène retardateur de type Traitor. Il faut alors utiliser un produit chimique, ici un antibiotique, la Tetracycline, pour désactiver ce gène retardateur et rendre le gène de stérilité opérationnel. La manipulation de la vie conduit à inventer des processus de stérilité, de mort, avec toujours plus de chimie.

RAFI a alors vite fait de rebaptiser ce montage Terminator, de mobiliser 10.000 signataires dans 71 pays, d'arracher une décision au CGIAR, au directeur et aux délégués africains de la FAO, à l'Inde... Les critiques émises par la Fondation Rockefeller sur les conséquences néfastes de ce gène pour les pays pauvres, mais surtout l'opposition grandissante des consommateurs et des ONG font reculer Monsanto qui doit renoncer à acheter Delta et Pine Cie et scinder ses activités agricoles et pharmaceutiques. De nombreuses firmes possèdent des brevets de type Traitor et terminator et la recherche continue.

Une extrême concentration industrielle

Les droits des peuples autochtones et des paysans, la sécurité alimentaire comme le maintien de la diversité, semblent bien compromis face à des choix technologiques qui créent des gènes de stérilité afin de soutenir des marchés ou devant les manoeuvres planétaires des firmes pour s'approprier les informations sur le vivant.

La totalité du marché des semences transgéniques est détenue par les cinq premières sociétés de génie génétique

(AstraZeneca, DuPont, Monsanto, Novartis et Aventis) qui occupent les deux tiers du marché des pesticides et un quart du marché des semences. En décembre 1999, Novartis et AstraZeneca ont fusionné leurs activités agriculture : Syngenta est devenu le numéro un mondial de l'agrochimie. Le marché des semences transgéniques est de 2,5 milliards de dollars, dominé à 80% par une seule firme, Monsanto, détenue par Pharmacia, qui vend dans 3 pays pour 98% de la surface plantée : USA, Argentine, Canada (1% pour la Chine, 1% pour le reste du monde), (RAFI, 2001). On notera que depuis la mobilisation anti-OGM, ces firmes ont tendance à isoler leur département agriculture du reste de leurs activités. On notera également que les pouvoirs publics sont bien impuissants à réguler ces concentrations industrielles. Comment alors s'étonner que les progrès dans la manipulation du vivant soient perçus comme servant une logique de profit et non comme contribuant au bien-être de l'humanité.

La construction sociale du risque

L'affaire de la vache folle, la multiplication de clones et chimères conçus en laboratoire, et une impossibilité d'aborder sereinement la question des OGM, ont réveillé de vieilles peurs. Le danger pour la vie viendrait maintenant des innovations et des monopoles technologiques. Le principe de précaution a rassemblé les opposants à la manipulation du vivant. Comme le risque acceptable doit être défini par tous et non par les seuls experts, les questions d'exercice de la démocratie, du droit et des moyens de choisir en connaissance de cause, au respect des différences et au refus d'une vérité univoque gagnent tous les espaces de d'expression.

Les OGM sont des produits inédits mettant en jeu le transfert de matériel génétique à travers des barrières d'espèces. On manque de recul pour juger de leur innocuité. Il n'y a toujours pas de preuves directes contre la nuisance des OGM pour l'homme et le principe d'équivalence substantielle (une plante contaminée par un nouveau gène ne serait pas modifiée dans sa substance) est appliqué par l'OMC et l'OCDE. Cependant, on sait que l'introduction dans la nature des OGM est théoriquement porteuse de risques, en particulier contre la biodiversité, du fait de la

dispersion des nouveaux gènes susceptibles de contaminer d'autres organismes. On craint que le gène de résistance aux herbicides ne se transmette aux mauvaises herbes ou ne contamine des espèces sauvages. Le pollen des pins peut parcourir 600 km, celui du colza génétiquement modifié 4,5 km; les larves du papillon monarque peuvent être détruites par le maïs Bt... Tous les acteurs des négociations demandent aux scientifiques d'explorer des hypothèses extrêmes. Pendant ce temps, divers scandales éclatent lorsque les pouvoirs publics et les industriels se montrent incapables de contrôler la diffusion des OGM, comme dans le cas du maïs Starlink malencontreusement retrouvé dans des tacos américains ou des lots de semences plantées en France et *a priori* garanties sans OGM.

Ces arguments sont entendus par des industriels qui voient dans le principe de précaution un bon argument de marketing. Les brasseries ou encore l'importante filière de transformation du soja, optent désormais pour des filières d'approvisionnement sans OGM, de même que des producteurs d'aliments pour animaux et pour bébés. On peut produire de la nourriture sans OGM, mais ce sera plus cher : la charge de la preuve sera payée par le consommateur. Cela peut être un marché porteur pour les PED.

On voit que le danger de monopole est réel, et que nous ne sommes que tout au début de la diffusion à grande échelle de nouvelles variétés qui risquent de concurrencer les variétés traditionnelles pour des gains incertains, tant du point de vue de la rentabilité, de la qualité que de l'environnement. Pour l'instant il est impossible de dire que cette technologie est utile au paysan ou au consommateur et on n'a pas encore prouvé que ces OGM soient meilleurs en goût, moins chers, plus sûrs ou plus nutritifs.

La mondialisation du commerce

Pour beaucoup de pays, la libéralisation forcée des échanges de produits agricoles s'est traduite par l'importation d'aliments produits industriellement à des prix très bas concurrençant les denrées locales produites à petite échelle avec beaucoup de travail. Elle a induit de nouveaux modes de consommation

alimentaire et compromet la souveraineté alimentaire. Mais ici le problème acquiert une ampleur inédite. Susan George déclare dans *Le Monde diplomatique*, à la veille de la réunion de Seattle (novembre 1999) : « il n'y a pas de problème boeuf, bananes, diversité culturelle ou brevetage du vivant, mais bien un problème OMC ». C'est bien sur la question commerciale que vont se regrouper tous les militants des mouvements précédents. L'OMC va supporter toutes les critiques faites aux Institutions financières et économiques internationales.

Créé en 1947, le GATT, Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce devait favoriser l'échange des produits industriels aux frontières, en se contentant d'agir sur les droits de douane. Devenu en 1994, l'OMC, l'Organisation mondiale du Commerce, a désormais le statut d'organisation et compte 134 États membres. Son but est la disparition de tout obstacle au commerce, en particulier des lois nationales qui prennent en compte les considérations environnementales, sociale, de santé publique, voire culturelles pour régler les échanges locaux et internationaux. Les clauses de la nation la plus favorisée et du traitement national stipulent que les produits nationaux et étrangers doivent être traités de la même manière.

A l'ordre du jour de la Conférence ministérielle de Seattle du 30 novembre 1999, étaient inscrits en particulier l'agriculture, les services et les droits qui régissent la propriété intellectuelle sur la création artistique mais aussi sur la biotechnologie, le brevetage des micro-organismes et des processus microbiologiques. Désormais, les négociations menées sur la scène de l'OMC sont censées conditionner la localisation de la production, les modes de production, les modes de consommation, la détermination des courants d'échange, etc. La question alimentaire est entrée dans le champs de compétence de l'OMC avec une demande de régulation pour les produits de l'agriculture, de la chimie, de l'agroalimentaire, et pour les produits issus des biotechnologies.

Cette conférence a mobilisé une société civile très hétérogène. 1300 organisations de 85 pays ont demandé un audit concernant l'OMC. On y trouve pêle-mêle les pays africains qui ont déclaré leur opposition au brevetage du vivant;

ceux qui refusent, selon leur culture, la malbouffe ou la *Frankenstein food* ; les confédérations d'agriculteurs ; les Tiers mondistes ; les partisans de la taxe Tobin sur les transactions financières... Tous ceux qui sentent leur patrimoine identitaire menacé et pour qui Internet est une arme de bataille. Deux principales argumentations se distinguent : la réflexion éthique sur les droits de l'homme en tant que tels et sur le procès d'une technoscience qui va contre « les lois de la nature » ; la « mobilisation citoyenne » contre le développement d'une économie de profit et de privatisation symbolisée par les prétentions de l'OMC à organiser la mondialisation sur la base de la compétitivité et de la rentabilité financière à court terme. Ils réclament de nouvelles règles du jeu pour le commerce international : équité, solidarité, développement, environnement, sécurité alimentaire, souveraineté alimentaire...

Entre les négociateurs, les oppositions sont également rudes. Le groupe de Miami, les pays les plus avancés dans la production de produits agricoles génétiquement modifiés -Argentine, Australie, alliés aux USA- s'oppose au Japon et à l'Europe qui défendent leurs agriculteurs, la multifonctionnalité de l'agriculture qui protège la diversité, l'environnement, la vie rurale...

Les pays en développement, soutenus par la Norvège et la Suisse ainsi qu'un grand nombre d'ONG ont demandé que les biotechnologies soient discutées dans le cadre du protocole de biosécurité de la Convention sur la diversité biologique : les multinationales et le marché ne doivent pas fixer les normes environnementales ; il faut un protocole de Biosécurité, non pas une charte sur le Biocommerce. La conférence de Seattle est un échec. Les manifestations d'opposants sont violemment réprimées. Aucun accord n'est signé.

Cependant, les processus de négociation vont s'améliorer, en particulier les ONG et les petits pays seront invités à mieux se faire entendre. Grâce à une organisation plus souple, moins orchestrée par les lobbies industriels et les représentations nationales, la mobilisation autour de la notion de risque va provoquer une inflexion dans le processus de marchandisation du vivant. Après plusieurs années de

négociations dans le cadre de la Convention sur la diversité biologique, le protocole sur la biosécurité est signé à Montréal le 29 janvier 2000 par 128 pays. Pour la première fois, il devrait être possible de limiter les importations jugées porteuses de risque, même quand ce risque n'est pas scientifiquement démontré, ce qui remet en question la notion d'équivalence substantielle, au nom du principe de précaution. Plus encore, le Protocole contient une clause de sauvegarde qui précise que son application n'a pas à être subordonnée aux autres accords internationaux, y compris aux règles de l'Organisation mondiale du commerce. Le protocole sur la biosécurité fait jurisprudence dans la reconnaissance du principe de précaution. Autre point fort, il est implicitement reconnu que les OGM ne sont pas des produits comme les autres. Une inflexion s'est produite dans le processus de marchandisation du vivant.

Comment penser la cohérence des accords internationaux ?

Recommandations

Ce bref exposé des principaux thèmes touchant aux relations population, environnement, développement a insisté essentiellement sur la globalisation des problèmes et sur l'insertion de la sécurité alimentaire et sanitaire dans le débat plus vaste des problèmes d'environnement global. Pour les pays du Sud comme pour les pays du Nord, la question alimentaire ne se pose plus en termes de quantité de nourriture disponible, mais en termes de crise de civilisation. Les phénomènes démographiques sont loin d'être des éléments fondamentaux dans la discussion. Ils peuvent se résumer par le creusement d'inégalités et par une partition du monde entre le Nord et le Sud. Un sixième de la population mondiale reçoit 78% des revenus mondiaux et contribue à 80% à la pollution de la planète. L'urgence est aujourd'hui de permettre aux pays les plus pauvres d'accueillir les 3 milliards d'hommes supplémentaires qui s'y concentreront dans les prochaines décennies. La surface de terre cultivable par habitant va diminuer, non seulement mécaniquement du fait de l'accroissement de population, mais aussi du fait de la réalisation de grandes infrastructures (barrages et routes ; 0,02 ha de route serait nécessaire par véhicule

automobile), du fait des conséquences probables du réchauffement de la planète (submersion des terres côtières), mais surtout par la dégradation des agrosystèmes soumis à des pratiques polluantes. On se rend compte qu'à cette échelle, le problème ne peut pas être qu'alimentaire.

Il y a bien sûr les relations des hommes à l'agriculture et à la nature à revoir, mais aussi les relations des hommes entre eux. La remise en cause des dérives de l'industrialisation de l'agriculture et de l'alimentation se conjugue avec la rhétorique de l'éthique, avec le procès d'une technoscience qui va contre les représentations patrimoniales de la nature et le procès d'un développement économique toujours plus inégalitaire pour les hommes et dangereux pour la planète.

Les solutions préconisées récemment par la France passent par la dénonciation d'une modernité insuffisamment contrôlée, insuffisamment soucieuse des hommes et de leur avenir ; par le devoir de solidarité ; par une bataille pour que se dessine une volonté internationale en matière d'environnement et pour que le sens de la responsabilité collective l'emporte sur les intérêts particuliers (Présidence de la République, 2000). Cela implique une dénonciation de la seule rentabilité marchande pour régler les échanges. L'utilité sociale, les droits de la personne et l'intérêt général doivent être affirmés en parallèle avec la volonté de préserver l'environnement.

D'autres relations à l'agriculture et à la nature

L'économie agricole devrait être le révélateur d'un ordre et d'une harmonie possible entre les hommes et la nature, pour de nombreuses sociétés, le milieu naturel cédant la place à celle de patrimoine naturel (Vermersch, 2000). La défense des aspects multifonctionnels de l'agriculture sera sans doute le principal enjeu politique des années à venir. L'agriculture ne peut être simplement guidée par le seul critère de compétitivité-prix, soumettant à la concurrence des économies aux productivités différentes, homogénéisant la production des multiples terroirs et portant chaque fois davantage d'atteintes à l'environnement. Il faut trouver des alternatives au productivisme,

réintroduire les notions de souveraineté alimentaire, rappeler la contribution de l'agriculture au développement rural, à la diversité culturelle et biologique, au maintien de la qualité de l'environnement et du paysage.

La priorité du développement durable est de trouver des modes originaux et viables de coexistence avec le milieu. Les fonctions des terres agricoles ne sont plus uniquement de produire de la nourriture. Elles doivent aussi fournir des biens et services environnementaux : de l'eau propre, des habitats pour la biodiversité animale et végétale, du stockage de carbone... On ne peut plus admettre des pratiques agricoles qui consomment plus d'eau, de composants de fertilité du sol qu'elles n'en reconstituent. On ne peut plus s'obstiner à voir dans les milieux marginaux des milieux attardés alors que ce sont les lieux de préservation *in situ* de la biodiversité et des lieux d'expérimentation paysanne. Le problème posé devrait non pas venir d'une stigmatisation du sous-développement, mais : comment prendre en compte l'innovation, les savoirs traditionnels, comment apprendre des paysans du Sud ? Le maintien de la diversité des variétés rustiques et la maîtrise du risque climatique commencent à s'opposer à la promotion des variétés sélectionnées et à la logique de rentabilité. Les activités agroforestières complémentaires sont désormais réhabilitées face à la monoculture industrielle. La conservation *in situ* est promue.

Dans les relations avec les pays du Sud, cela passe par une réflexion, à l'échelle européenne, sur les effets de la politique agricole de l'union sur les autres agricultures. Il convient d'aider les pays du Sud à construire leur autosuffisance alimentaire contre l'invasion de produits agricoles industrialisés à bas prix. Pour cela les solutions sont connues, il ne manque qu'une volonté politique nationale et internationale. Une des premières mesures serait de revoir les soutiens à l'agriculture qui tendent à subventionner les produits à l'exportation. Malgré les règles de l'OMC, le niveau global des subventions a augmenté depuis 1994 dans les pays de l'OCDE. Une autre mesure serait de contrôler l'aide alimentaire, d'abord parce qu'elle provoque des concurrences insoutenables avec les produits locaux, ensuite parce qu'elle peut fausser les règles de la concurrence à l'exportation.

Certains demandent une régulation de l'aide dans le cadre de l'OMC.

Les plans d'ajustement structurel, les politiques d'aide au développement, ont conduit les PED à se spécialiser en produits pour l'exportation fortement demandés d'intrants et soumis à des marchés spéculatifs. L'arrêt de ces politiques constitue un premier pas. Un fonds de soutien aux prix des matières premières semble par ailleurs indispensable. Les clauses du traitement national et de la nation la plus favorisée qui obligent un pays membre à traiter de la même manière les produits nationaux et étrangers doivent être revues, car il importe de respecter la variété des espaces des modes de production. C'est un moyen de conserver la diversité génétique et les particularités des terroirs. Ces produits culturels doivent être protégés et trouver des marchés. Les soucis des consommateurs pour la traçabilité et pour les conditions de production (utilisation ou non d'OGM, de produits chimiques...) permettent de promouvoir des systèmes de certifications et de labels qui devraient favoriser le "commerce équitable".

Il importe que les mesures financières de protection de l'environnement profitent aux pays du Sud et non essentiellement aux pays du Nord. Les discussions de l'Engagement international sur les ressources phytogénétiques qui défendait la notion de patrimoine commun de l'humanité, le principe de libre accès aux ressources et celui du "droit des agriculteurs" pourraient reprendre au sein de la FAO. Lors des négociations sur l'effet de serre, la reconnaissance de la participation des PED doit être explicite pour permettre de renoncer à une modernisation agricole excessive au profit de méthodes agricoles plus respectueuses de l'environnement. L'adoption de méthodes culturales susceptibles de fixer du carbone et les activités forestières doivent être privilégiées. Leur rémunération ne peut être confiée aux lois du seul marché.

La question foncière et le droit d'accès aux ressources doit être une préoccupation première. On ne peut que se désoler des projets financés par l'aide bilatérale et multilatérale qui contribuent à priver les paysans de leur terres et de leurs savoirs sur ces terres. Les politiques d'allocation des terres

et les zonages forestiers, sous les habits de la défense de l'environnement, favorisent trop souvent les grands producteurs et les sociétés d'exploitation forestière.

Une cohérence politique à construire

Ces principes reposent sur la recherche d'une cohérence politique. Ils doivent être défendus sur les différentes scènes de négociation : commerce, aide au développement, conservation de la biodiversité, réduction des gaz à effet de serre, principe de précaution, traitement de la dette, système monétaire international, etc. La question est alors celle de la hiérarchie des accords internationaux et de la primauté du politique. L'OMC dispose d'un organe de règlement des différends, ce qui n'est pas le cas des Conventions internationales. Le fait que l'OMC soit soutenue par de très forts intérêts industriels et commerciaux confère un pouvoir déraisonnable à ses décisions. Celles-ci doivent se conformer aux normes définies dans les accords multilatéraux sur l'environnement, sur les droits de la personne, sur le travail, etc. L'exemple de la biosécurité a montré la nécessité de constituer un régime juridique international de responsabilité, avec des pouvoirs de sanction.

Par ailleurs, les mouvements spéculatifs internationaux de capitaux doivent pouvoir être contrôlés à l'échelle internationale. Il faut que les États et les sociétés civiles puissent se faire entendre et exercer un contrôle. Les institutions de Bretton Woods ont acquis un pouvoir démesuré par rapport aux agences de développement des Nations Unies. La réforme du FMI et de la Banque mondiale semble inévitable. Un récent rapport de l'assemblée nationale (2000) insiste sur les limites à mettre au monopole du ministère français des Finances dans ses relations avec ces institutions et appelle à la participation du parlement et des ONG.

Toutes ces mesures vont dans le même sens : une amélioration de la capacité de négociation des États et des groupes, avec le partage des compétences et des ressources existantes, en particulier le partage de l'information et de l'accès à Internet, et la constitution de comités d'experts réunissant le plus grand nombre d'acteurs. Les dernières négociations

internationales ont montré que la France savait mieux se faire entendre dans son rôle de médiateur entre les différents groupes et États que comme simple porte-parole des positions européennes.

Bibliographie

ASSEMBLEE NATIONALE, 2000, *Fonds monétaire international, Banque mondiale : vers une nuit du 4 août ?* Yves Tavernier, Rapport d'information à l'Assemblée nationale, décembre 2000.

AUBERTIN C., VIVIEN F.-D., 1998, *Les enjeux de la biodiversité* Col. Poche Environnement, Economica, Paris.

BANQUE MONDIALE, 2000), *Perspectives économiques mondiales et les pays en voie de développement*.

DELEAGE J.-P., 2000, « *Écologie politique* ».

FAO, 2000, *Panel of Eminent Experts on Ethic in Food and Agriculture*, Rome, 26-28 september 2000.

FAO, 2000, *L'état de l'insécurité alimentaire dans le monde*.

FISCHLER, 2000, « *Alimentation contemporaine et perception du risque* », Université de tous les savoirs, tome 2 : *Qu'est-ce que l'humain ?* Éditions Odile Jacob, Paris.

KARSENTY A., 2001, "Du bon usage des puits de carbone. Le potentiel des activités forestières dans le cadre des mécanismes de développement propre". (à paraître).

NOIVILLE Ch., 1997, *Ressources génétiques et droit. Essai sur les régimes juridiques des ressources génétiques marines*. Institut du droit économique de la mer, Éditions Pédone, Paris.

RAFI (Rural Advancement Foundation International), RAFI News Release : <http://www.rafi.org>

REPUBLIQUE FRANÇAISE, 2000, *Allocation de Monsieur Jacques Chirac, Président de la République à l'occasion des vœux aux Français*, palais de l'Elysée, dimanche 31 décembre 2000.

SOLAGRAL, *Les informations volatiles du commerce et de l'agriculture*.

SOLAGRAL, 2000, Dossier Sécurité alimentaire : www.solagral.org

VERMERSCH D., 2000, "Nature et Agriculture", Université de tous les savoirs, tome 2 : *Qu'est-ce que l'humain ?* Éditions Odile Jacob, Paris.



34^e Session

COMMISSION
DE LA POPULATION
ET DU DÉVELOPPEMENT
DE L'ONU

New-York / 2-6 avril 2001



Population, Environnement et développement

CONTRIBUTIONS DÉTAILLÉES POUR LA FRANCE
SITUATION INTERNATIONALE

SOMMAIRE

SYNTHESE	3
Population, développement et environnement : éléments de thématique générale	3
Dynamique démographique et environnement	4
Environnement et urbanisation	6
La sécurité alimentaire et sanitaire	13
L'eau et la forêt : enjeux primordiaux de la relation population-environnement	15

CONTRIBUTIONS DÉTAILLÉES **21**

POPULATION, DÉVELOPPEMENT ET ENVIRONNEMENT :	
ELEMENTS DE THÉMATIQUE GÉNÉRALE	23
La régulation démographique et les échelles d'observation	23
Les institutions et les jeux d'acteurs	25

DYNAMIQUE DÉMOGRAPHIQUE ET ENVIRONNEMENT :	
MIGRATION ET FACTEURS DE REPRODUCTION	29
Les grandes tendances démographiques et l'environnement, l'enjeu d'une planète viable ?	30
Réponses des populations aux changements et environnement	32

ENVIRONNEMENT ET URBANISATION	35
De l'hygiène urbaine à l'environnement urbain	35
L'urbain comme mode dominant d'établissement humain	36
Civilisation urbaine et amélioration inégale des conditions de vie	36
Expansion urbaine générale et dégradation environnementale globale	38
Influence des villes et pouvoir des nations	39
La gouvernance urbaine et la vigilance citadine-citoyenne comme moyens de contrôle environnemental	40

DE LA PRODUCTION AGRICOLE AU DÉVELOPPEMENT RURAL :	
LA TRANSFORMATION DES ESPACES RURAUX	43
L'agriculture ne structure plus l'espace rural	43
Maintenir et développer le peuplement rural un enjeu primordial	45
Recommandations	47

L'APPROPRIATION DE L'ESPACE RURAL PAR DE NOUVELLES GÉNÉRATIONS D'ACTEURS	
Population, mobilité, adaptations foncières et développement rural	51
La nécessaire caractérisation des processus d'appropriation des espaces ruraux en terme de peuplement, de production agricole et d'environnement	52
Dans les zones de peuplement ancien, la pression foncière et l'émigration conduisent le plus souvent à une fragilisation des exploitations agricoles et à des pratiques qui accentuent la perte de fertilité des sols	55
Les zones de colonisation agricole : zones de tous les conflits entre les acteurs, elles exigent une appropriation concertée de l'espace rural	56
Les zones périurbaines, avec une forte densification de la population, sont le lieu de toutes les innovations productives et sociales au risque de la dégradation de l'environnement	57
En guise de recommandations : orientations problématiques	58

LA SECURITE ALIMENTAIRE ET SANITAIRE :	
QUESTION EMBLEMATIQUE D'UNE CRISE DE CIVILISATION	63
La sécurité alimentaire : nouveaux sens et nouveaux enjeux	63
Question alimentaire et problèmes d'environnement global	64
La remise en cause du développement	64
La crise de l'environnement	66
Le procès de la technoscience	68
La mondialisation du commerce	70
LA RENCONTRE DE L'ENVIRONNEMENT ET DU DEVELOPPEMENT :	
QUELS ENJEUX POUR L'ECONOMIE ?	75
Des défis pour la mise en œuvre de politiques de développement durable	76
Vers une gouvernance concertative des risques environnementaux	80
RESSOURCES ET USAGES DE L'EAU :	
UN DEFI POUR LE DEVELOPPEMENT	85
L'eau: une ressource inégalement répartie et peu utilisable malgré des stocks importants	85
Les usages de l'eau et les aménagements	86
L'accès inégal à la ressource et les contraintes de gestion	87
La gestion intégrée de l'eau	89
LA DEFORESTATION DANS LES PAYS DU SUD.	
INTERACTIONS ENTRE POPULATION ET DEVELOPPEMENT	93
Les causes de déforestation	94
La réorientation des problématiques forestières et les axes d'intervention au niveau international	97