

CPE

Coordination Paysanne Européenne
European Farmers Coordination



Friends of
the Earth
Europe

GREENPEACE

Importations d'aliments pour bétail et politique OGM dans l'Union Européenne - Mai 2008

Suite au débat d'orientation sur les OGM de la Commission européenne, organisé le 7 mai, il a été demandé au Commissaire Vassiliou (DG Santé) de présenter pour l'été des propositions techniques concernant la "tolérance zéro" et les "approbations asynchrones".

La "tolérance zéro" est la politique UE stipulant que toutes les importations (essentiellement le maïs et le soja) dans lesquelles sont détectés des OGM non-approuvés pour l'importation et la transformation dans l'UE, même en quantités infimes, ne peuvent pas entrer dans l'Union européenne.

1. La hausse mondiale des prix de l'alimentation et des aliments pour le bétail

- Les causes sous-jacentes de l'augmentation du prix de l'alimentation et des aliments pour le bétail à l'échelon mondial sont les suivantes :
 - une demande accrue pour le soja,
 - l'abandon de certaines productions alimentaires/d'aliments pour le bétail en faveur des agrocarburants,
 - la spéculation financière aux niveaux mondial et local, en particulier cette dernière année,
 - la dérégulation des marchés agricoles, qui a entraîné l'épuisement des stocks,
 - la hausse du prix du pétrole, et
 - l'augmentation des périodes de sécheresse et des inondations dans les pays producteurs de céréales.
- Les prix ont augmenté partout dans le monde, y compris aux États-Unis, qui applique le système d'approbation le plus permissif pour les OGM.
Affaiblir la législation européenne applicable aux OGM ne permettra pas de résoudre cette crise.

"Dans les pays de l'OCDE, au moins, cette augmentation de la production de biocarburants a été largement stimulée par les mesures politiques et le rapport affirme qu'il n'est pas certain que la sécurité énergétique, les objectifs environnementaux et économiques des politiques appliquées aux biocarburants soient réalisés avec les technologies de production actuelles. Le rapport suggère une révision des politiques actuelles en matière de biocarburants."

Citation du communiqué de presse publié par l'OCDE le 28 mai 2008 et l'Agricultural Outlook UN FAO, 29/05/08 rapport complet sur www.agri-outlook.org/

Les deux plantes qualifiées par la DG Agriculture de la Commission européenne comme étant potentiellement problématiques sont le maïs et le soja. Le point 2 ci-dessous évoque l'approvisionnement mondial en soja et en maïs. Le point 3 présente brièvement les nouveaux OGM commercialisés et ce qu'ils signifient pour l'Europe. Le point 4 compare les systèmes d'approbation des OGM dans les pays principaux, afin de déterminer si la politique européenne en matière d'OGM bloque l'accès aux aliments pour le bétail.

2. Offre et demande pour le maïs et le soja

MAIS

Le maïs abonde, comme le reconnaît la DG Agriculture dans son rapport du mois de juin 2007: *“Les importations de grains de maïs potentiellement affectés par la présence d’OGM non approuvés en Europe pourraient être remplacées par du maïs provenant de l’Europe des 27, par d’autres céréales nationales ou par les importations d’autres partenaires commerciaux.”* Le rapport poursuit en affirmant que *“Même en considérant les importations combinées de grains de maïs, de CGF [Corn Gluten Feed] et de DDG [Distillers Dried Grain], une interruption ne devrait pas exercer d’impact économique important sur les importations d’aliments pour le bétail et la production alimentaire au niveau de l’UE.”*

SOJA

Le soja pose un problème différent, parce que l'UE est très dépendante des importations, étant donné qu'elle ne cultive qu'une petite quantité de protéines végétales :

- Comme les États-Unis commencent à cultiver du soja GM interdit dans l'UE (le produit le plus fréquemment cité est le RoundUp Ready Soy 2 de Monsanto), l'importation de soja américain va poser de plus en plus de problèmes dans l'UE. Toutefois, les États-Unis ne sont plus le principal exportateur de soja dans l'UE.
- Le Département américain de l'agriculture (USDA) et la DG Agriculture de la Commission européenne ont rapporté une chute des exportations de soja américain ces dernières années, principalement parce que la production latino-américaine est devenue plus concurrentielle. Dans ses perspectives de vente et de commercialisation des fèves de soja jusqu'en 2017, l'USDA affirme que *“le Brésil devrait atteindre bientôt une suprématie au niveau des exportations étant donné que les coûts de production de ses cultivateurs de soja sont très concurrentiels par rapport aux producteurs américains. Dans les 10 ans, une forte expansion des exportations étrangères pourrait réduire la part américaine du marché global à 21 pour cent, soit juste la moitié de la part de marché 2006/07.”*
- Le problème, c'est que le Brésil va rapidement commercialiser le Round Up Ready 2 de Monsanto, qui n'est pas (encore) autorisé dans l'Union européenne. Toutefois, le Rapport annuel 2007 de Monsanto mentionne uniquement son intention de commercialiser le RR2 au Brésil “après le changement de décennie”. Dès lors, l'adoption du RR2 dans un pays exportateur clé pour l'UE en est tout au plus aux premières étapes de la demande d'autorisation. (<http://www.monsanto.com/pdf/pubs/2007/2007AnnualReport.pdf> page 12, 13)”. Lors d'une réunion avec des officiels brésiliens, il a été dit à Friends of the Earth Europe que Monsanto n'avait pas encore introduit de demande d'autorisation de commercialisation pour le RR2.
- Selon l'Outlook for World Agriculture Commodity Markets 2007 de la Communauté européenne, *“Les oléagineuses et les huiles végétales sont abondantes. Contrairement aux céréales, les stocks mondiaux de fèves de soja ont atteint des records et la récolte sud-américaine étant énorme cette année, “le monde baigne dans les fèves de soja”, pour citer un analyste.* Le rapport annonce que cela pourrait changer si les États-Unis devaient réduire leur production de soja. Mais après la chute initiale liée au passage des

agriculteurs à la production, plus lucrative, d'agrocarburants, le prix élevé du soja les fait à présent revenir à leur culture initiale.

- La demande en soja sur les marchés émergents, en Chine en particulier, fait également peser une menace sur le marché européen de l'importation, mais seulement pour ce qui concerne le type de soja (quels types d'OGM, GM ou non GM), et pas en termes de quantité. Selon l'USDA (2007): *“Les vastes réserves de terres agricoles du Brésil pourraient permettre une expansion continue significative dans le domaine du soja. En Argentine, les régions d'expansion de la culture du soja et les broyeurs sont situés à proximité des ports, et les marchés nationaux relativement réduits en font l'un des plus grands pays exportateurs de farine et d'huile de soja. Une taxe à l'exportation sur les marchandises transformées plus réduite que sur les marchandises non transformées favorise également l'exportation de la farine et de l'huile de soja d'Argentine.*
- Fait intéressant, l'USDA prédit également une chute des importations européennes de soja: *“Les récoltes accrues de céréales UE devraient faire baisser la consommation de farine de soja en 2008/09. La demande de ces prochaines années devrait s'éroder progressivement, entraînant seulement une faible croissance des importations UE de farine de soja et une réduction limitée des exportations de fèves de soja.”*

3. Présentation : nouveaux OGM sur le marché

- La nouvelle culture génétiquement modifiée la plus citée en termes de disponibilité et de prix de l'alimentation animale pour l'industrie de l'élevage de bétail européenne est la nouvelle fève de soja RoundUp Ready 2 (RR2) de Monsanto.
- Selon le site Web de l'entreprise, “Monsanto va évoluer agressivement” vers la commercialisation du RR2, bien qu'elle doive néanmoins, selon Europabio (rapporté dans le Journal Nature Biotechnology) s'abstenir cette année, l'UE n'ayant pas encore autorisé le RR2. Elle affirme toutefois qu'elle va avancer à grands pas aux États-Unis à partir de 2010 et Europabio a prévenu que, comme les activités de multiplication des semences vont débiter cette année, une contamination pourrait se produire à très court terme (cité dans Nature Biotechnology).
- Ceci montre que :
 - Les entreprises prêtent attention aux approbations UE et l'Europe, bloc commercial majeur, peut adopter une approche proactive en la matière.
 - Monsanto et l'industrie de la biotechnologie exercent manifestement une pression, dans la mesure où elles menacent de contaminer des stocks en Europe, au lieu de prendre des mesures pour l'éviter, mettant ainsi l'industrie européenne de l'élevage du bétail en danger.

La pression accrue sur l'UE va plus dans l'intérêt commercial de Monsanto (qui commercialise la grande majorité des cultures GM dans le monde), d'autres entreprises de biotechnologie et des cultivateurs américains que dans le sens de la protection de l'industrie de l'élevage de bétail dans l'UE. Les cultivateurs américains ont vu chuter leurs exportations vers l'Europe lorsque les OGM ont été introduits pour la première fois et ont été touchés par des problèmes de contamination (contamination du riz GM expérimental en août 2006 et avec le maïs GM en 2007) à cause de l'incapacité du gouvernement et des entreprises ou leur absence de volonté de mettre en place des canaux de traçabilité et de ségrégation.

“Je pense que le débat concernant les prix élevés et la capacité à répondre à la demande alimentaire des êtres humains dans le monde offre une opportunité parfaite de plaider en faveur (des cultures OGM)...Nous pourrions disposer là d'une possibilité que je vous encourage à exploiter”

Bob Stallman, président de l'American Farm Bureau Federation lors de la conférence NFU 2008.

4. Les lois européennes relatives aux OGM vont-elles bloquer les importations d'aliments pour le bétail ?

Pour répondre à cette question, il faut examiner les systèmes d'approbation des OGM dans le monde afin d'évaluer si l'UE approuve les OGM pour l'importation beaucoup plus lentement que les pays producteurs.

- **États-Unis**

Lorsqu'une entreprise veut commercialiser un OGM aux États-Unis, une évaluation de la sécurité n'est requise que si l'entreprise présente la preuve qu'une telle évaluation est requise. Bien entendu, aucune entreprise n'a choisi de le faire jusqu'à présent. La commercialisation des OGM aux États-Unis se passe donc en l'absence totale de procédures d'évaluation des impacts pour la santé et la sécurité et se déroule en 15 mois en moyenne.

Le processus américain d'autorisation des OGM ne répond pas aux conditions internationales imposées dans le cadre du Codex Alimentarius des Nations Unies, qui est considéré comme le standard par l'organe chargé des différends commerciaux au sein de l'Organisation mondiale du commerce. En outre, les États-Unis n'ont pas signé le Protocole de biosécurité des NU.

Le Département américain pour l'agriculture (USDA), l'organisme législatif qui assume la principale responsabilité des cultures biotechnologiques, a été vertement critiqué, ce qui est inhabituel, par la National Academy of Sciences (NAS, 2002), son propre Inspecteur général (USDA IG, décembre 2005), et de nombreux groupes d'intérêt des agriculteurs et du public pour ne pas avoir réussi à évaluer adéquatement les cultures biotechnologiques et conventionnelles. Depuis 2006 seulement, trois cours fédérales ont également jugé que la réglementation USDA des cultures GM était grandement déficiente et non-conforme aux lois environnementales américaines. Dans un cas, l'USDA a violé le National Environmental Policy Act et les Endangered Species Acts en autorisant différentes entreprises à cultiver à Hawaï des cultures GM comportant des produits pharmaceutiques non testés sans avoir d'abord effectué une évaluation environnementale.

- **Union européenne**

L'UE applique une procédure réglementaire relativement stricte pour l'autorisation de commercialisation des OGM. Ceci offre une opportunité de dialogue scientifique dans le domaine de l'évaluation des risques, où il subsiste des failles majeures dans la compréhension scientifique. Voilà pourquoi il faut près de deux ans et demi pour obtenir une autorisation en Europe.

- **Brésil**

Contrairement aux États-Unis, le Brésil applique des lois OGM beaucoup plus strictes, basées sur le Protocole de biosécurité des NU. Il faut 3 à 5 ans pour commercialiser des OGM au Brésil, ce qui est plus long qu'aux USA et en UE.

- **Argentine**

La DG Agriculture de la Commission a reconnu que l'Argentine n'a jamais autorisé les cultures GM avant d'avoir obtenu l'autorisation de l'UE et que l'impact probable des cultures GM sur les exportations était une considération importante dans le processus d'approbation.¹ Il faut en moyenne 3 ans pour obtenir l'autorisation de cultiver un nouvel OGM en Argentine, soit plus qu'aux États-Unis et dans l'UE.

¹ "Economic Impact of Unapproved GMOs on EU feed imports and livestock production", DG Agriculture, June 2007

- **Chine**

La Chine applique également une approche plus prudente que les USA aux OGM et devient plus stricte :

- L'Agricultural GM Crop Bio-safety Committee chinois a été réorganisé, pour comporter des membres spécialisés dans les questions d'environnement et de biosécurité.
- Les certificats pour les OGM ne peuvent être accordés que pour cinq ans maximum, et sont généralement octroyés pour trois ans ou moins.²
- Tout OGM importé en Chine doit s'accompagner d'une preuve qu'il est approuvé pour la production commerciale dans le pays d'exportation.
- Une fois que l'entreprise a demandé l'autorisation de commercialiser un OGM, le Ministre de l'Agriculture a jusqu'à 270 jours pour prendre une décision, ce qui est beaucoup plus long qu'aux États-Unis.
- La législation chinoise exige le retour ou la destruction des importations alimentaires contenant des OGM non autorisés, des OGM incorrectement étiquetés ou des produits étiquetés non OGM dont il s'avère qu'ils contiennent des OGM.³
- Beijing envisage une législation qui imposerait le monitoring des aliments GM et obligerait les entreprises à supporter le coût du rappel des aliments dont on découvre qu'ils contiennent des substances GM illégales.⁴
- En outre, Kraft foods, le second groupe alimentaire du monde, a annoncé que tous les aliments produits sur le continent chinois ne contiendront pas d'OGM.⁵

Importations contaminées en UE : le cas de la contamination du maïs Herculex GM

Malgré le consensus sur le fait que l'approvisionnement en maïs ne pose pas de problème pour l'UE, le cas des importations américaines contaminées par du maïs GM Herculex (DAS 59 122) a été largement utilisé comme exemple de la façon dont la tolérance zéro entrave l'approvisionnement en aliments pour le bétail en UE.

Le maïs exporté dans l'UE par les États-Unis a été contaminé par du Herculex, un maïs GM commercialisé aux USA, mais pas dans l'UE. Toutefois, en avril 2007, à peine quelques mois avant que l'UE n'approuve ce maïs, aucun des pays exportateurs de maïs – Argentine, Brésil, Serbie et Ukraine – n'avait autorisé Herculex. Mais malgré qu'une contamination ait été trouvée dans les importations des États-Unis et refusées dans les ports, cette interdiction n'a en rien fait reculer les principaux fournisseurs de l'UE.

Il faut noter également qu'alors que le maïs et le soja restent la principale préoccupation de la DG Agriculture, certaines parties de l'industrie de l'élevage du bétail subissent également l'augmentation des coûts des autres produits agricoles.

Comme l'alimentation du porc représente la grande part de son coût de production, l'industrie porcine a été fort touchée par l'augmentation des prix des aliments pour le bétail. Le porc UE est nourri principalement au blé, avec un peu d'orge pour les hydrates de carbone, et du soja pour les

² Biosafety Clearing House of China website <http://english.biosafety.gov.cn/>

³ Regulation on the Inspection and Quarantine of Import and Export of Genetically Modified Commodities: promulgated by Decree No. 62 of the Director-General on May 24, 2004 Available at the website of the National Biosafety Clearing House of China: <http://english.biosafety.gov.cn/>

⁴ Beijing plans to make food makers, sellers accountable for safety *China Daily* 26/07/2007 http://www.chinadaily.com.cn/2008/2007-07/26/content_5443898.htm

⁵ Jie L (2007) No Compromise *China Daily* 24/09/2007 http://www.chinadaily.com.cn/bw/2007-09/24/content_6128106.htm

protéines. L'année dernière, le prix du blé a plus que doublé. Le prix du soja a également augmenté, mais pas de manière significative.

L'industrie britannique a prédit que cela entraînerait une augmentation générale de 76% du prix des aliments pour bétail et d'environ 34% des coûts totaux de production. Elle reconnaît que les augmentations de prix résultent d'un ensemble de "récoltes relativement médiocres, d'une hausse de la demande d'importation des pays en rapide développement et du rush mondial sur les biocarburants". Le blé OGM n'est cultivé à des fins commerciales nulle part dans le monde.

Même aux États-Unis, l'industrie du blé a demandé à Monsanto de ne pas commercialiser de blé GM, par peur de perdre les exportations vers l'UE. Il n'y a donc aucun argument en faveur d'une résolution de la crise à laquelle font face les grands éleveurs de porcs par les OGM. Même l'industrie porcine le réalise et réclame des hausses de prix pour les éleveurs, et demande aux supermarchés de répercuter une part plus importante de leurs bénéfices en aval dans la chaîne d'approvisionnement. En Grande Bretagne, l'industrie affirme que cela équivaldrait à une augmentation de prix pour le consommateur entre 7p et 17p (10-22 euro cents) par paquet de bacon ou autre produit du porc. (The Impact of Feed Costs on the British Pig Industry, septembre 2007, British Pig Executive <http://www.pigsareworthit.com/Feed%20Report%20V4.pdf>)

5. Conclusions

- La différence de timing (*asynchronous approvals*) réside entre les USA et le reste du monde, pas entre l'UE et ses principaux pays exportateurs.
- Les USA sont isolés en termes de processus d'approbation des OGM, le Brésil et la Chine étant plus proches de l'UE à cet égard. L'Argentine évalue les opportunités d'exportation dans le cadre de ses procédures d'approbation.
- Le marché national chinois est sensible aux aliments sans OGM et il n'est pas certain que la Chine importera des OGM dont l'UE ne veut pas.
- L'affaiblissement des lois européennes en matière d'OGM n'aidera pas l'industrie de l'élevage du bétail en Europe, qui nécessite des solutions réelles et urgentes.
- Le principal OGM en question, le soja GM de Monsanto, est entré dans le processus d'approbation UE et l'industrie de la biotechnologie ne veut pas préparer sa commercialisation à grande échelle avant d'avoir obtenu cette autorisation. Il n'y a donc pas d'urgence à changer les procédures UE.
- Si l'UE abandonne la tolérance zéro, elle augmentera le risque de contamination des importations par des OGM qui n'ont pas passé d'évaluation des risques pour l'environnement ou la santé et qui pourraient provenir de cultures sur des sites expérimentaux ou de plantes pharmaceutiques GM, ce qui est contraire aux principes des lois européennes en matière d'OGM et va affaiblir encore les standards mondiaux.
- L'assouplissement de la législation européenne applicable aux OGM serait sujet à controverse et impopulaire parmi le public européen.

6. Que devrait faire l'UE ?

- La tolérance zéro et la vitesse d'octroi des approbations OGM ne doivent pas être modifiées. Ces éléments ne font aucune différence pour la crise que connaît actuellement l'industrie de l'élevage du bétail en UE. Toute décision d'affaiblir la législation OGM serait sujet à controverse et impopulaire parmi le public européen.
- Au lieu d'accélérer les approbations pour s'aligner sur les États-Unis, l'UE devrait offrir un support et une assistance technique aux pays comme la Chine, l'Argentine et le Brésil pour établir des procédures d'évaluation des OGM comparables aux directives internationales et aux standards de l'UE.
- L'entrée d'exportations contaminées dans l'UE augmenterait la contamination dans le monde et diminuerait encore plus la disponibilité de disposer d'aliments pour bétail sans

OGM, ce qui est le souhait de la majorité des consommateurs européens et de nombreux pays en développement. Un million d'Européens ont signé une pétition en 2006/7 demandant que les produits issus d'animaux nourris aux OGM soient étiquetés.

- Bloc commercial majeur, l'UE doit spécifier aux pays producteurs ce que l'UE accepte d'importer, encourager la production sans OGM et la restriction des cultures de nouveaux OGM.
- L'UE doit également aider l'industrie européenne de l'élevage du bétail à se procurer des aliments pour bétail sans OGM et réformer les politiques agricoles et commerciales afin que les agriculteurs européens réduisent leur consommation d'aliments importés.
- Développer des systèmes de traçabilité et de sécurité stricts, dans le cadre desquels c'est l'entreprise de biotechnologie –le pollueur – et non l'importateur du fourrage, l'agriculteur ou le consommateur - qui paie pour la contamination par l'OGM non autorisé.
- Renoncer à l'objectif européen selon lequel tous les carburants pour le transport doivent contenir au moins 10 pour cent d'agrocarburants pour 2020 puisque cette demande accrue pour les agrocarburants est l'un des moteurs de la hausse des prix.