

jusqu'aux sommets de l'État américain. En faisant l'autopsie d'une politique publique et en donnant la parole aux cibles de celle-ci dans leurs relations ambivalentes avec leurs alliés, *Retail Inequality* apporte une contribution originale à la sociologie de l'action publique, mais aussi à la sociologie du militantisme et des inégalités sociales.

Nicolas Larchet

Université Le Havre Normandie
Laboratoire IDEES (UMR CNRS 6266)
nicolas.larchet@univ-lehavre.fr

Daniel Benamouzig, Joan Cortinas Muñoz (2022)

Des lobbys au menu : les entreprises agro-alimentaires contre la santé publique

Paris, Raisons d'agir

L'alimentation apparaît de plus en plus comme un problème de santé publique. Or, au cours de plusieurs épisodes récents, les grandes entreprises de l'agro-alimentaire se sont employées à freiner ou à empêcher l'adoption de politiques publiques en faveur d'une offre alimentaire plus saine et plus respectueuse de l'environnement. Allant au-delà de la mise en scandale, les auteurs entendent montrer l'ordinaire des activités des grandes entreprises du secteur pour peser sur la décision publique. Ils critiquent les représentations courantes de ces activités, centrées sur la « manipulation » de décideurs réputés corrompus ou sur les « conflits d'intérêts » des experts appelés à statuer dans ces controverses. Pour mettre en lumière le caractère structurel de l'imbrication entre les acteurs privés et les pouvoirs publics, l'analyse se situe au niveau du « champ organisationnel » de la représentation d'intérêts constitué par les entreprises

de l'agro-alimentaire. Les auteurs y incluent l'ensemble des salariés, des associations, des fondations ou des *think tanks* sur lesquels s'appuie l'industrie pour déployer ses « activités politiques ». Les auteurs préfèrent ce terme, emprunté aux sciences de gestion¹⁷, à ceux de « capture » ou « d'influence », qui supposent de connaître l'efficacité du travail mené par les entreprises en direction des pouvoirs publics.

La cartographie de ce champ organisationnel résulte d'une étude qualitative et quantitative. La première mobilise des entretiens et des sources écrites et porte sur trois séquences politiques des quinze dernières années : la proposition d'interdire la publicité pour les aliments trop gras, trop sucrés ou trop salés, qui a été abandonnée en 2009 sous la pression des industriels ; la controverse entre 2015 et 2017 autour du Nutriscore, un étiquetage obligatoire de la qualité nutritionnelle des aliments qui a été mis en œuvre *in extremis* ; et les débats tenus en 2017 à l'occasion des États généraux de l'alimentation, qui ont débouché sur le vote d'une loi en 2018. Cette loi vise à rétablir l'équilibre dans les relations commerciales entre la grande distribution et les producteurs et assurer une alimentation plus saine et plus durable. Elle prévoit notamment la réduction de l'usage du plastique à usage unique dans la restauration, l'interdiction de certains additifs chimiques dans l'alimentation ou le renforcement des zones de non-traitement dans les parcelles agricoles situées près des habitations. L'étude quantitative intègre les 31 entreprises les plus importantes du secteur, trois syndicats agricoles et l'organisation qui fédère les coopératives agricoles françaises. Les auteurs ont identifié 81 organisations auxquelles adhèrent ou participent

17. Les auteurs citent par exemple T. Lawton, S. McGuire, T. Rajwani (2013), « Corporate Political Activity: A Literature Review and Research Agenda », *International Journal of Management Reviews*, 15 (1), p. 86-105.

ces structures : des organisations patronales, mais aussi des fondations d'entreprise ou des *think tanks*. Ces liens d'appartenance, ainsi que la projection des entreprises dans différents espaces d'expertise et de régulation, ont fait l'objet de divers traitements quantitatifs, dont certains relèvent de l'analyse de réseau. La présentation des résultats est structurée en trois parties, chacune articulée autour d'une famille d'activités politiques.

La première partie s'attarde sur les « activités cognitives », qui voient les entreprises mobiliser le registre de la science et de l'expertise. Les politiques de santé publique alimentaire se fondent sur des arguments scientifiques. Or, les conséquences négatives sur la santé de certaines pratiques alimentaires sont parfois difficiles à démontrer. Contrairement aux médicaments, qui font l'objet de tests sur des sujets humains, la recherche en science nutritionnelle s'appuie sur des grandes études statistiques ou des tests sur des animaux. L'industrie agro-alimentaire s'engouffre dans cette brèche pour mettre en doute le lien causal entre la consommation de certains aliments (comme le sucre, le sel ou la charcuterie) et l'apparition de certains problèmes de santé. Parallèlement, elle cherche à détourner l'attention, en mettant en avant des cadrages centrés sur les comportements individuels ou la « convivialité » qui minimisent leur responsabilité ou la nécessité pour le régulateur d'intervenir. Pour diffuser ses propres schèmes cognitifs dans les arènes de la science et de l'expertise, l'industrie s'appuie sur des associations (comme L'Institut Danone), sur des organisations interprofessionnelles (comme Cultures sucre), voire, pour certaines entreprises, sur des laboratoires de recherche entièrement privés. Ces organisations effectuent une veille scientifique, organisent des

événements et financent les travaux de certains chercheurs. Face à l'épidémiologie nutritionnelle, une branche de la recherche médicale que l'industrie cherche à disqualifier, ces activités cognitives mettent en avant l'importance des choix et des comportements individuels, qui seraient essentiels à une alimentation « diversifiée ». Cela passe notamment par un recours à la sociologie de l'alimentation, qui associe à la consommation de certains produits une dimension de « commensalité » ou de « convivialité ». Ces faits scientifiques sont mis en avant car ils permettent de remettre en question l'intérêt et l'efficacité d'une réglementation stricte visant les aliments trop gras, trop sucrés ou trop salés.

Les activités relationnelles constituent une deuxième famille d'activités politiques. Il s'agit des liens entretenus avec les acteurs de la décision publique, qu'ils se situent au sein des cabinets ministériels, des directions centrales d'administration, du Parlement ou de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES). Au sein des entreprises et des organisations dont elles sont membres, ce travail relationnel est mis en œuvre par des responsables des « relations publiques », qui ont accumulé du capital politique avant leur recrutement, soit en tant qu'élu, membre d'un cabinet ministériel ou haut fonctionnaire. Ces interventions s'articulent autour d'une double temporalité. L'industrie agro-alimentaire est particulièrement active à l'occasion de la discussion de nouveaux textes. Elle rédige des amendements repris ensuite par certains parlementaires. Elle participe à des groupes de travail officiels où elle fait des contre-propositions. Dans le cas du Nutriscore, la grande distribution a ainsi proposé un dispositif d'étiquetage évitant la couleur rouge, considérée comme « stigmatisante ». Mais cette capacité de

réaction dépend d'un travail relationnel de plus longue haleine, particulièrement visible au Parlement. Les députés sont sans cesse sensibilisés au nombre d'emplois dans leur circonscription qui dépendent de l'industrie agro-alimentaire. Des représentants d'intérêts financent les activités de clubs parlementaires (comme « le club de la table française », ou « le club des amis du cochon ») qui, sous couvert de célébrer la « gastronomie à la française », relaient les intérêts du secteur.

Troisième modalité d'action, les activités symboliques sont plutôt dirigées vers le grand public et les organisations de la « société civile ». Les entreprises de l'agro-alimentaire multiplient les partenariats avec des ONG et des associations caritatives. La grande distribution est par exemple l'un des principaux partenaires des associations d'aide alimentaire, comme les Restos du Cœur. Ces activités philanthropiques ont un double objectif. Les entreprises peuvent ainsi se présenter comme contribuant, de manière désintéressée, à l'intérêt général. Elles servent aussi à défendre certains arguments politiques. Des entreprises comme Ferrero ou Pepsico soutiennent la politique sportive des collectivités locales. En présentant l'activité physique comme centrale en matière de nutrition et de santé, elles espèrent diminuer la portée des critiques contre la faible qualité nutritionnelle de leurs produits. Les activités symboliques consistent également à « inverser le stigmate » en dénigrant ses adversaires¹⁸. Des personnalités scientifiques comme Pierre Meneton, dans la controverse sur le sel, ou Serge Heberg, dans le cas du Nutriscore, en ont fait les frais. Ces stratégies débouchent parfois sur des poursuites judiciaires, comme celle lancée par deux fédérations professionnelles contre l'application

Yuka en 2020 pour avoir dénigré l'usage des nitrites dans la fabrication de la charcuterie.

Un dernier chapitre porte sur les déclinaisons organisationnelles des activités politiques des entreprises. Si, sur des sujets spécifiques, des *think tanks* ou des organismes de recherche sont aux avant-postes, le travail de coordination des activités politiques est assuré par des organisations sectorielles. Toutefois, cette représentation n'est pas monolithique. Chaque segment de marché dispose de sa propre organisation : la grande distribution est représentée au sein de la Fédération du commerce et de la distribution (FCD), l'industrie laitière fait partie de la Fédération nationale des industries laitières (FNIL), qui est elle-même une composante de l'interprofession laitière, etc. À un niveau supérieur, les entreprises sont représentées par des organisations thématiques, comme l'Association nationale des industries alimentaires (ANIA), qui regroupe l'ensemble de la transformation agroalimentaire ou l'Union des marques, qui réunit les principaux annonceurs. Pour atteindre un consensus sur une question et élaborer une stratégie d'action commune, le travail politique des entreprises se déploie donc également à l'intérieur du secteur agro-alimentaire. Par ailleurs, il existe une forme de spécialisation des entreprises les plus actives. Afin de mettre en avant les bénéfices supposés de ses produits sur la santé, l'industrie laitière investit par exemple davantage l'espace scientifique que les entreprises d'autres secteurs.

On ne peut que saluer cette description méthodique, dans un ouvrage aussi court (176 pages), d'un large spectre d'organisations relayant les positions du secteur agro-alimentaire. La clarté de l'exposé fait de cet

18. Cette notion, issue des travaux d'E. Goffman (1975), *Stigmate : les usages sociaux des handicaps*, Paris, Minuit, est inspirée d'une publication de M.-O. Déplade (2014), « Les infortunes de la vertu : sociologie d'un répertoire d'action patronal », *Sociologie du travail*, 56 (4), p. 411-434.

ouvrage un excellent guide pratique pour des ONG ou des décideurs publics qui entendraient peser dans les controverses sur l'alimentation et contrecarrer l'influence des acteurs économiques. Les trois modalités d'action identifiées (cognitives, relationnelles et symboliques) ont un fort pouvoir explicatif. Tout en reprenant des concepts définis par d'autres auteurs, cette typologie constitue une réelle contribution à une littérature foisonnante en sciences sociales sur la manière dont les grandes entreprises défendent leurs intérêts au sein des arènes décisionnelles. Ces trois catégories sont richement illustrées par des extraits d'entretiens portant sur les différentes controverses étudiées.

On peut toutefois regretter un manque de précision dans la caractérisation des activités politiques des entreprises. La méthode quantitative utilisée par les auteurs aboutit à une échelle unidimensionnelle, distinguant les entreprises uniquement en fonction du « volume » de leurs activités politiques, sauf pour les entreprises les plus actives. En outre, centrée sur les activités à caractère institutionnel, cette méthodologie passe sous silence la projection des entreprises dans l'espace médiatique. La prise en compte des activités médiatiques aurait permis de corriger certains résultats surprenants, comme celui classant É. Leclerc comme une entreprise à l'activité politique faible¹⁹. L'ouvrage laisse également dans l'ombre l'effet des différents cadrages politiques des questions alimentaires sur la représentation d'intérêts. Issu de recherches

financées par le ministère de la Santé et par l'ANSES, l'ouvrage part du principe que la santé publique constitue le principal axe de politisation de l'alimentation. Il laisse ainsi de côté d'autres formulations de ce problème public, comme celles qui appellent à « verdir » la production alimentaire, à « relocaliser » celle-ci ou à protéger les « petits producteurs » contre le pouvoir de marché de l'industrie ou de la grande distribution²⁰. Il est dommage que l'histoire et les modalités de prise en charge du problème de l'alimentation par la profession médicale et le ministère de la Santé ne soient pas davantage exposées. Dans l'ouvrage, les auteurs ne précisent pas si les différentes activités politiques décrites sont déployées uniquement en réponse à ce cadrage ou si elles ont un caractère plus transversal. Cette focalisation sur le cadrage sanitaire de l'alimentation explique aussi l'absence relative du ministère de l'Agriculture dans l'ouvrage, qui interagit pourtant constamment avec les coopératives et les syndicats agricoles, et qui relaie parfois leurs positions au niveau interministériel. Toutefois, toutes ces limites sont en grande partie imputables au format court de l'ouvrage. Elles ont en outre le mérite d'ouvrir des perspectives de recherche stimulantes sur la politisation de l'alimentation et les formes de représentation d'intérêts qui y sont associées.

Sebastian Billows

INRAE, IRISSO

sebastian.billows@inrae.fr

19. É. Leclerc parvient à peser sur la décision publique grâce aux relations personnelles nouées entre Michel-Édouard Leclerc et les dirigeants politiques et des interventions fréquentes dans les médias. Voir S. Billows (2017), « Le marché et la règle : l'encadrement juridique des relations entre la grande distribution et ses fournisseurs », thèse de doctorat en sociologie, Paris, Sciences Po ; S. Billows (2019), « "Monsieur le ministre..." : trois exemples de lobbying tirés d'archives administratives », *Transhumances* [<https://ritme.hypotheses.org/9190>].

20. Pour un état des lieux de ces formes de politisation, voir É. Fouilleux, L. Michel, « Politisation de l'alimentation : vers un changement de système agroalimentaire ? », dans É. Fouilleux, L. Michel (dir.) (2020), *Quand l'alimentation se fait politique(s)*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, p. 11-48.