



## Avis sur la proposition de résolution du Parlement wallon visant à définir les priorités stratégiques de la Wallonie pour la Politique Agricole Commune (PAC) après 2020

### **Agroecology In Action**

Agroecology In Action (AIA) est un mouvement qui rassemble des paysan·ne·s et petit·e·s producteur·trice·s alimentaires, des associations et des collectifs citoyens engagés pour l'alimentation durable, des groupes de mangeur·euse·s responsables et solidaires, des chercheur·euse·s, des coopératives, des défenseur·euse·s de l'environnement, des PME de l'économie sociale et solidaire, des acteur·trice·s de la santé, des acteur·trice·s de la lutte contre la précarité et pour la justice sociale, des ONGs de solidarité internationale, etc.

Ensemble, nous représentons un large mouvement citoyen qui agit concrètement pour une transition vers des systèmes alimentaires agroécologiques et solidaires. Chaque jour, nous œuvrons à bâtir des systèmes alimentaires résilients et à offrir des alternatives aux modes de production et de consommation industriels, destructeurs des écosystèmes et du vivant. Dans ce sens, nous avons pris une série d'engagements qui ont été développés dans une [Déclaration](#) adoptée à l'issue d'un grand forum participatif rassemblant plus de 800 citoyen·ne·s en décembre 2016.

Au-delà de nos engagements individuels et collectifs, nous estimons qu'il est de la responsabilité des pouvoirs publics de faciliter la transition agroécologique et solidaire. A cet égard, une réforme en profondeur de la PAC est nécessaire.

### **Notre vision**

En 2019, l'agriculture et l'alimentation européennes font face à des enjeux considérables, sources autant de menaces que d'opportunités. Si les externalités négatives du modèle agricole dominant depuis 60 ans pèsent de plus en plus lourd en termes économique, social, environnemental, climatique, de biodiversité et en termes de santé publique, les

alternatives sont déjà en route. Les perspectives tracées par la multiplication des initiatives agroécologiques sont autant d'opportunités pour repenser et redéfinir une Politique Agricole Commune qui n'en finit pas de chercher sa légitimité, au risque de disparaître si elle ne répond pas aux attentes de la société. **La transition agroécologique n'est plus une option, mais une obligation.** Il ne s'agit pas d'un changement pour une niche de fermes en marge du complexe agro-industriel, mais d'une transition agroécologique à grande échelle au niveau européen, tout en respectant la souveraineté alimentaire de pays tiers. Sa pertinence, sa faisabilité, ses externalités positives sont aujourd'hui largement reconnues<sup>1</sup>.

Les **enjeux nutritionnels** ne sont pas moins grands : les impacts des pesticides sur la santé humaine commencent à être reconnus mais ils sont encore trop peu pris en compte, le coût de l'obésité dépasse de loin le budget de la PAC<sup>2</sup>, la surconsommation de viande et de sucres est également pointée du doigt. Au regard de ces quelques éléments, force est de constater que ce ne sont pas les besoins des mangeur·euse·s/citoyen·ne·s qui articulent notre PAC.

Tout soutien de la PAC doit donc être conditionné à des pratiques agricoles vertueuses vis-à-vis de la santé, de l'environnement et du climat.

Pour les instances européennes<sup>3</sup> cependant, la compétitivité sur les marchés internationaux semble plus importante que la définition d'**une politique agricole ET alimentaire** au service des habitant·e·s de l'UE et respectueuse de l'environnement. L'UE est devenue en quelques décennies la première « puissance » importatrice et exportatrice alimentaire du monde, donc très dépendante des marchés internationaux et des flux de cargos, camions et avions, contribuant par-là aux changements climatiques. La balance commerciale alimentaire de l'UE est déficitaire<sup>4</sup> et l'UE « importe » aujourd'hui un tiers des terres arables qu'elle utilise pour son alimentation et son énergie. Si l'on entend encore parfois dire que l'Europe doit nourrir le monde, « **c'est aujourd'hui le monde qui nourrit l'Europe** »<sup>5</sup>.

Tandis que les signaux d'alarme retentissent, l'UE s'en tient à ses mantras : diminuer les coûts de production, produire plus avec moins, agriculture « intelligente », big data, robots, drones, satellites, agrocarburants, biocontrôles, méthanisation, assurances-revenu, renforcement de l'intégration au commerce agricole mondial, marchés d'exportation en croissance comme les marchés africains. Il s'agirait là des priorités et opportunités pour faire face aux défis. Elles sont en fait autant de **fausses solutions**, qui ne tiennent pas compte des besoins des mangeur·euse·s, des producteur·trice·s, ni de ceux des territoires ruraux, au sein comme à l'extérieur de l'Europe. Elles continuent de

---

<sup>1</sup> Voir par exemple : X. Poux et P-M Aubert (2018), « Une Europe agroécologique en 2050 : une agriculture multifonctionnelle pour une alimentation saine », IDDRI, Paris. Accessible à : <https://www.iddri.org/fr/publications-et-evenements/etude/une-europe-agroecologique-en-2050-une-agriculture>

<sup>2</sup> Par exemple, l'obésité a coûté 20 milliards d'euros en France en 2014 – Le Monde – 2.09.2016

<sup>3</sup> Voir les exposés de la conférence de la DG AGRI des 6-7 décembre 2018 : [https://ec.europa.eu/info/events/2018-eu-agricultural-outlook-conference-2018-dec-06\\_en](https://ec.europa.eu/info/events/2018-eu-agricultural-outlook-conference-2018-dec-06_en)

<sup>4</sup> Malgré une balance commerciale agricole légèrement positive - <https://www.sol-asso.fr/wp-content/uploads/2017/01/La-v%C3%A9rit%C3%A9-sur-le-dumping-des-exportations-alimentaires-li%C3%A9-%C3%A0-ses-subsidies-internes-26-juin-2018.pdf>

<sup>5</sup> IDDRI - <https://www.iddri.org/sites/default/files/PDF/Projets/Tableau%20TYFA%20iddri.pdf>

soumettre le contrôle de l'alimentation à une poignée de plus en plus restreinte d'acteurs agroindustriels et financiers. Que ce soit au niveau social, environnemental, culturel, ou au niveau de la santé publique, l'industrialisation globalisée de l'agriculture n'est plus viable et ne doit plus constituer la boussole de la politique agricole européenne.

Alors que des millions de consommateur·trice·s pauvres dans l'UE dépendent de l'aide alimentaire et tant d'autres d'une alimentation de mauvaise qualité à bas prix, le **respect et la réalisation du droit à l'alimentation** doivent être remis au centre des politiques alimentaires et agricoles de l'UE.

Quant aux paysan·ne·s, la première priorité est que celles et ceux qui nous nourrissent puissent en vivre dignement. La Belgique et l'UE doivent respecter les **droits des paysan·ne·s et des autres personnes en milieu rural** tels que libellés dans la Déclaration adoptée par l'Assemblée générale des Nations-Unies le 17 décembre dernier <sup>6</sup>.

En mondialisant les prix agricoles européens, la PAC a depuis 1992 institué la vente à perte comme l'une des caractéristiques structurelles de l'agriculture européenne, lui ôtant toute **légitimité économique**, qu'elle ne pourra reconquérir sans **réguler les marchés agricoles**. Le revenu des paysan·ne·s doit provenir d'abord de la vente de leurs produits : c'est un point essentiel de reconnaissance économique. La PAC ne doit donc pas se résumer à une distribution de subsides compensant plus ou moins un revenu trop faible par les prix, mais agir sur les marchés pour les stabiliser à un niveau de prix rémunérateur de coûts de production durable. Ceci est une condition indispensable au **renouvellement générationnel** des exploitations agricoles, déjà difficile dans un contexte de pyramide des âges défavorable et d'un **accès au foncier** très difficile en Belgique.

Le budget actuel de la PAC ne pourra être maintenu s'il ne répond pas aux exigences de **légitimité sociale et environnementale** que les contribuables sont en droit d'attendre. Ce n'est pas le cas aujourd'hui :

- en Belgique (2016), 3,4% des exploitations (les plus grandes) reçoivent 20% des primes PAC, tandis que 73% (les plus petites) ne reçoivent que 35% des primes. Cette répartition injuste de fonds publics versés par hectare et non par actif agricole est encore plus grande dans certains autres pays de l'UE.
- les coûts environnementaux, sanitaires et climatiques explosent, sans oublier l'extinction de la biodiversité agricole et sauvage (cf. index européen sur les papillons et oiseaux), qui n'a pas de prix.

Enfin, la PAC a besoin de **légitimité internationale**. Or les règles actuelles du commerce international agricole (OMC, 1994), qui formatent toutes les politiques agricoles, permettent à l'UE de continuer à exporter des produits agricoles à des prix inférieurs aux coûts de production, qui peuvent ruiner les économies agricoles de pays tiers. L'UE, acteur commercial agricole majeur, doit s'atteler au changement de ces règles, afin de mettre le commerce international à sa juste place, ni plus ni moins. A la priorité actuelle d'être compétitif sur le marché international, il faut substituer celle de

---

<sup>6</sup> <https://www.fian.be/La-Declaration-des-droits-des-paysan-ne-s-la-Belgique-rate-l-occasion-de?lang=fr>

bien nourrir, en termes de qualité et de santé, la population européenne à partir du territoire agricole européen, tout en cultivant avec la nature et non contre elle. Le commerce international sert alors d'une part à échanger des produits que l'on ne peut produire ou des produits régionaux à haute valeur ajoutée qui valorisent les terroirs, et d'autre part, il sert de mécanisme d'ajustement pour d'éventuels surplus ou déficits de production, respectant les prix rémunérateurs de coûts de production durable.

La priorité, dans les filières alimentaires, doit être donnée au raccourcissement des circuits et à une redistribution de la valeur ajoutée en faveur des producteur·trice·s.<sup>7</sup> Pour renforcer le lien direct entre producteur·trice·s et consommateur·trice·s dans une perspective de qualité, il y a lieu de développer les Systèmes Participatifs de Garantie (SPG), qui certifient les producteur·trice·s sur la base d'une participation active des acteur·trice·s concerné·e·s.

En résumé, il s'agit de développer une nouvelle politique agricole et alimentaire inscrite dans un cadre de **souveraineté alimentaire**<sup>8</sup>. Cette nouvelle PAAC s'appuiera sur une modification significative du régime alimentaire moyen (moins de sucres, moins de protéines animales, moins de graisses, plus de fruits & légumes, plus de fibres, ...) et un changement profond des **modes de production agricole** actuels vers des modes agroécologiques.

## Nos commentaires généraux sur la proposition de résolution PAC du Parlement wallon

AiA partage l'orientation générale de la proposition de résolution. En particulier, AiA se réjouit des aspects suivants inclus dans la proposition :

- La référence à l'agroécologie comme étant la clé pour transformer les systèmes alimentaires et agricoles et les mesures proposées pour soutenir la transition agroécologique des fermes ;
- L'intégration du débat sur la PAC dans le cadre plus global d'une réflexion sur les systèmes alimentaires et la nécessité d'évoluer vers une politique agricole ET alimentaire commune ;
- Le renforcement des mesures visant : la diversification des cultures, la réduction de la dépendance en matière de protéines végétales, le développement de cultures locales de légumineuses, le développement de l'autonomie fourragère (prime à l'herbe), le développement de l'agriculture biologique, le renforcement des circuits-courts et les alternatives à la grande distribution ;
- La définition de critères ambitieux pour les prescriptions minimales de l'éco-dispositif ;
- Le passage du paiement de base à l'hectare à un paiement de base à l'actif ;
- Le soutien aux petites fermes (surprimes aux premiers hectares) ;
- La mise en place d'un plafond de subvention limité à 60.000 euros pour les aides du premier pilier ;

---

<sup>7</sup> En 2011 la distribution, dans l'UE, était de : 51% pour la distribution, 28% pour l'industrie de transformation et 20% pour les producteurs

<sup>8</sup> Déclaration du forum Nyeleni, 2007 <https://nyeleni.org/spip.php?article286>

- L'inclusion du respect des droits sociaux des travailleur·euse·s agricoles dans la conditionnalité ;
- le renforcement du deuxième pilier et les orientations préconisées pour le programme wallon de développement rural ;
- la mise à disposition de conseils indépendants dans le domaine des produits phytosanitaires.

Cependant, à la lumière de la vision décrite ci-dessus, **nous pensons que la proposition de résolution pourrait être améliorée en tenant compte des éléments suivants** :

1. La résolution devrait intégrer les textes et recommandations internationales suivantes :

- La Déclaration des Nations-Unies sur les **droits des paysan·ne·s et des autres travailleur·euse·s en milieu rural** adoptée par l'Assemblée générale des Nations-Unies le 17 décembre dernier ;
- Les **obligations internationales liées au droit à l'alimentation**, les directives sur le droit à l'alimentation et les recommandations pertinentes des Rapporteurs spéciaux sur le droit à l'alimentation des Nations-Unies (en particulier le rapport sur l'agroécologie et le droit à l'alimentation A/HRC/16/49) ;
- Les recommandations du Comité des droits économiques, sociaux et culturels demandant de « protéger la petite agriculture en Belgique et de mettre en œuvre des plans visant à sa préservation » (E/C.12/BEL/CO/4).

2. La **baisse du budget de la PAC**, à la suite du Brexit, n'est pas inéluctable : la résolution devrait soutenir une augmentation des recettes de l'UE, comme proposée par le PE. Cependant, dans l'éventualité d'une baisse du budget, il est possible de mieux utiliser les fonds en les répartissant de manière plus équitable et en favorisant la transition agroécologique.

3. La forte augmentation de la subsidiarité, proposée par la Commission européenne à travers les « **plans stratégiques nationaux** », permettrait, dans le cadre d'un plan stratégique wallon, d'avoir une influence régionale significative sur la politique agricole commune déclinée en Wallonie. Cependant, pour éviter une renationalisation pouvant conduire à des distorsions de concurrence entre États membres et à une course au moins disant social et environnemental, il serait important de fixer **des objectifs chiffrés mesurables à atteindre en 2027** dans les plans stratégiques nationaux, notamment sur le plan social et environnemental.

4. Dans ce sens, la résolution devrait faire des propositions ambitieuses, en se basant au minimum sur les **amendements proposés par le Comité européen des régions**<sup>9</sup>, et notamment :

- Convergence interne totale des primes PAC en Wallonie ;

<sup>9</sup>[http://dm.cor.europa.eu/CoRDDocumentSearch/Pages/opinionsresults.aspx?k=\(adoptiondate:2018/12/04..2018/12/07\)\(rapporteur:CROS\)\(documentlanguage:FR\)](http://dm.cor.europa.eu/CoRDDocumentSearch/Pages/opinionsresults.aspx?k=(adoptiondate:2018/12/04..2018/12/07)(rapporteur:CROS)(documentlanguage:FR))

- Doublement par rapport à 2017 de la surface exploitée en agriculture biologique en Wallonie ;
- Respect de la directive nitrates sur 100% des eaux de surface et des nappes phréatiques en Wallonie ;
- Baisse d'émission de 30% des GES en agriculture ;
- Diminution d'au moins 30% de l'usage des pesticides par rapport à 2017 ;
- Restauration dans la conditionnalité d'un minimum de 7% de zones non productives d'intérêt écologique par exploitation.

La résolution pourrait aller plus loin que les recommandations du Comité européen des régions en ajoutant ou modifiant les objectifs suivants à atteindre d'ici à 2027 :

- Arrêt de la diminution du nombre d'exploitations (nombre d'installations au moins égal au nombre de départements) ;
- Taux de 50% de produits bio et locaux dans les restaurations collectives (en particulier les écoles)<sup>10</sup> ;
- Fin de l'élevage en cage, en contention (truies) ;
- Fin des poulaillers et porcheries industriels, au-delà d'un plafond d'animaux par bâtiment et d'un plafond d'animaux par ferme ;
- Augmentation annuelle de 0.1 % du taux de matière organique moyen des sols et restauration des sols dégradés (moins de - 1 % de C dans le sol) ;
- Diminution de 30% de l'utilisation des engrais azotés de synthèse (GES) ;
- Augmentation de la biodiversité agricole et sauvage (cf. index oiseaux, insectes et vie du sol) ;
- Atteindre une surface cultivée minimum en légumineuses.

5. La résolution se focalise principalement sur la répartition des subsides : or la PAAC ne doit pas se résumer à une distribution de subsides compensant plus ou moins un revenu trop faible par les prix, mais doit être un ensemble aussi cohérent que possible d'instruments traitant aussi des marchés, des fermes, des territoires, des produits, de l'environnement ... En particulier, la proposition devrait élaborer des propositions en matière de revenu agricole - qui doit être obtenu d'abord par des prix de vente justes des produits. Cela nécessite donc des **propositions de régulation des marchés** ou tout du moins<sup>11</sup> des propositions d'outils de gestion de crise (comme par exemple la diminution volontaire et indemnisée de production en cas de surproduction), évitant de recourir à l'exportation de la surproduction en-dessous des coûts de production durable (dumping).

6. Le soutien financier à des **assurances-revenu** en cas de crise sectorielle, pendant de la non régulation, mérite d'être sévèrement critiqué dans la résolution car l'expérience des USA, où un instrument analogue - financé par les contribuables et les producteur·trice·s - est en place depuis quelques années, montre qu'il bénéficie très largement

<sup>10</sup> À partir du printemps 2019, les cantines françaises devront s'approvisionner à 50% en produits locaux de qualité, dont 20% de bio.

<sup>11</sup> La régulation des marchés ayant peu de chance d'être décidée.

aux compagnies d'assurance et non aux producteurs<sup>12</sup>. Cet instrument risque par ailleurs d'absorber une partie importante des fonds du 2e pilier, où il n'a rien à faire, n'étant pas lié au développement rural.

7. Il ne nous semble pas pertinent d'utiliser la notion de « modèle agricole européen », car celui-ci n'existe pas : nous trouvons dans l'UE, ainsi qu'en Belgique, des exploitations agricoles fortement industrialisées orientées vers l'export et dépendantes de l'import, des exploitations biologiques ou agroécologiques orientées vers le marché local et les territoires, et beaucoup d'exploitations intermédiaires.
8. **Le lien de dépendance entre la PAC et les règles actuelles du commerce international** apparaît peu dans la résolution. Or il nous semble essentiel de pousser la Belgique et l'UE à négocier de nouvelles règles stoppant le dumping économique, social et environnemental, sans lesquelles un nouveau paradigme agricole et alimentaire est difficilement envisageable. Dans ce sens, la résolution devrait au minimum faire référence à **l'inclusion de critères sociaux, environnementaux et de respect des droits humains** dans les accords commerciaux et intégrer les obligations de respect de la Cohérence des Politiques pour le Développement.
9. Pour renforcer la transition agroécologique des fermes, il serait souhaitable d'attribuer aux éco-dispositifs une partie significative des fonds du premier pilier.
10. Pour renforcer la légitimité sociale de la PAC, il serait souhaitable d'attribuer au moins 30 % des fonds du premier pilier au **paiement redistributif**. Il conviendrait de garder la limite maximale de 30 hectares pour cette surprime. Pour favoriser les petites exploitations, ainsi que les très petites exploitations maraîchères, la résolution devrait intégrer la possibilité - proposée par la Commission - de différencier la surprime en faveur des premiers hectares. La Belgique devrait insister au Conseil européen pour que cet instrument soit obligatoire pour les Etats membres, comme le propose la Commission européenne.
11. La PAC ne devrait plus financer les modes de production « industrialisés » portant atteinte à l'environnement, à la biodiversité, au climat, au bien-être animal : c'est encore trop souvent le cas avec les **investissements pour la modernisation des exploitations financés dans le 2e pilier**. La résolution pourrait reprendre la recommandation du Comité européen des régions, qui limite à 10% la part de cette mesure dans le 2e pilier.
12. Pour favoriser un grand nombre d'installations, la résolution pourrait interroger la pertinence de l'augmentation du plafond de **l'aide à l'installation** dans le 2e pilier proposée par la Commission<sup>13</sup>.
13. La résolution devrait renforcer le paragraphe concernant les **nouvelles technologies** de big data, agriculture de précision, etc., souvent rassemblées dans le vocable d' « agriculture intelligente » en mentionnant que ces

---

<sup>12</sup> En 2016, des 5 milliards de dollars financés par le contribuable US, 0,2 milliard ont été versés aux agriculteurs et 4,8 milliards aux assurances privées. Agriculture stratégies : <http://www.agriculture-strategies.eu/2018/01/les-marches-a-terme-et-les-assurances-revenus-ne-sont-pas-des-substituts-aux-regulations-publiques-2-3/>

<sup>13</sup> De 70 à 100.000 euros.

technologies sont souvent entre les mains de grandes firmes globalisées échappant actuellement au contrôle de l'UE et de la Wallonie, que leur greenwashing leur permet d'absorber des fonds importants en matière de recherche et d'innovation, et que l'un de leurs objectifs est de s'accaparer les données des exploitations agricoles, au détriment de leur autonomie.

14. La résolution pourrait souligner le manque de référence à la **cohérence politique pour le développement** (PCD) de l'UE et au respect des **objectifs de développement durable de l'ONU** (ODD). Il n'y a pas d'évaluation de la PAC actuelle sur ce thème et de nombreuses communautés paysannes de pays en développement s'opposent aux importations à bas prix en provenance de l'UE, qui bénéficient d'un soutien indirect à l'exportation à travers les aides PAC.