

# COMBATTRE la Faim et la PAUVRETÉ

Pour une politique  
alimentaire agricole  
européenne à haute valeur  
ajoutée économique,  
écologique et  
sociale (2ES)



# PSE

**Groupe Socialiste au  
Parlement européen**  
Délégation socialiste française

# COMBATTRE la Faim et la PAUVRETÉ

## > I POUR UN NOUVEL INTERNATIONALISME P2

### 1 I UN CONTEXTE GÉNÉRAL DÉTERMINANT POUR LES FUTURS CONTOURS DE LA PAC P4

### 2 I UNE AGRICULTURE INAPTE À NOURRIR LES HOMMES ET PRÉSERVER LA PLANÈTE P6

### 3 I POUR UNE NOUVELLE POLITIQUE AGRICOLE ET ALIMENTAIRE EUROPÉENNE À HAUTE VALEUR ÉCONOMIQUE ENVIRONNEMENTALE ET SOCIALE P9

### 4 I LA RÉADAPTATION DE L'INTERVENTION PUBLIQUE POUR L'AGRICULTURE P11

### 5 I UNE POLITIQUE DE COHÉSION ET DE « SOCIALISATION DES TERRITOIRES » P14

## > I POUR UN NOUVEL INTERNATIONALISME

En ce début du 21<sup>e</sup> siècle, le Monde globalisé connaît trois crises majeures, héritées des choix opérés au siècle précédent. Aujourd'hui, la page que nous proposons d'écrire doit, à l'aune de l'ampleur de ces crises, poser les conditions d'une nouvelle donne pour le développement de l'humanité.

La crise écologique devenue très emblématique avec la question des changements climatiques est désormais incontournable. Elle génère une dégradation de la biodiversité et de nouvelles fractures entre les régions du Monde.

### La crise alimentaire, enfin, est la triste résultante de l'accroissement de la pauvreté et des inégalités dans le Monde.

La crise économique et financière est tout droit issue d'un capitalisme qui a privilégié la spéculation au détriment de l'investissement concret pour produire des biens et des services.

La crise alimentaire, enfin, est la triste résultante de l'accroissement des inégalités et de la persistance de la pauvreté dans le Monde.

Parce qu'elle conditionne la question universelle de la nourriture et par là-même de la vie, l'agriculture, qui est au croisement de ces trois crises, ne peut en aucun cas être livrée aux seules lois des marchés et des intérêts strictement financiers à court terme. Elle est au cœur du débat démocratique, qu'il nous faut toujours ouvrir, et au centre de toutes les questions qui se posent à l'humanité.

En tant qu'espace politique, si l'Europe doit susciter un débat sur l'avenir de sa propre politique agricole et alimentaire, elle doit également peser sur les grands choix du monde dans ce domaine. Le défi

est colossal : assurer l'équilibre alimentaire mondial des 50 prochaines années à travers de nouvelles manières de produire et de consommer. Il s'agit bien d'entrer résolument dans une nouvelle ère de développement, plus solidaire et moins destructeur pour l'homme et pour la biosphère.

Dans un Monde qui a changé, traversé par de graves crises, les citoyens européens peuvent avoir le sentiment que les phénomènes mondialisés contemporains leur échappent et menacent leurs territoires, leurs emplois, leurs campagnes, leurs cultures. Ils peuvent ressentir leur « peu de poids » face à un processus gigantesque que plus personne ne semble contrôler. Face à ces incertitudes, écrire une histoire européenne commune est devenu à la fois plus impérieux et plus complexe.

C'est bien dans ce qui concerne les espoirs et les inquiétudes les plus sensibles de l'humain, que réside d'abord l'enjeu d'une Politique alimentaire et agricole commune. Un enjeu démocratique.

Mais une exigence nouvelle se fait jour. Les citoyens européens veulent ressaisir dans le local ce qu'ils ressentent comme une dépossession à l'échelle mondiale. La globalisation, même pour les citoyens les plus ouverts aux opportunités qu'elle propose, fait ressurgir dans le même temps un besoin d'enracinement. Au moment où toutes les formes d'outils de communication se libèrent, que l'Europe entière s'équipe de ces moyens sur l'ensemble du territoire pour répondre aux besoins exprimés par tous, se renforcent l'attention et l'exigence portées sur *son* espace de vie, *son* village, *son* quartier, *sa* campagne, *ses* liens sociaux... L'Europe se doit d'assurer la cohésion et la « socialisation » des territoires tout en leur permettant d'être ouverts sur le Monde.

C'est ainsi que le besoin d'Europe se réaffirme aujourd'hui. Il impose à l'Europe de s'inscrire avec force dans cette nouvelle vision du Monde.

À l'heure du développement durable, la décision politique engage, au présent, une responsabilité par rapport au temps long, à la fois vis-à-vis du bien-être et du droit des générations futures mais aussi des capacités de compétitions et de nécessaires solidarités entre les territoires. Cette nouvelle exigence du développement durable implique, et impose, une nouvelle culture du temps politique.

L'ensemble des orientations que nous préconisons dans ce document doit nous conduire à cette ambition pour tous les citoyens européens : viser loin pour une Politique agricole et alimentaire repensée comme le socle fort d'une Europe dynamique, cohérente, unie, humaine et solidaire.

**L'Europe se doit d'assurer la cohésion et la « socialisation » des territoires tout en leur permettant d'être ouverts sur le Monde.**

**Stéphane Le Foll**  
Député Européen

# COMBATTRE la Faim et la PAUVRETÉ

## 1 | UN CONTEXTE GÉNÉRAL DÉTERMINANT POUR LES FUTURS CONTOURS DE LA PAC

### I D'UN MONDE INSTABLE À LA GOUVERNANCE DU MONDE

Nous vivons désormais l'ère de la globalisation, des interdépendances économiques, politiques, sociales, environnementales...

Le monde est devenu plus riche, mais plus inégalitaire. Le libre marché, le « Libéralisme », tend à s'imposer partout y compris dans le secteur agricole (qui ne représente qu'une part très modeste des échanges mondiaux). Le bilan de cette

**Malgré la litanie des déclarations d'intention visant l'éradication de la faim, le problème de la malnutrition perdure et s'aggrave.**

libéralisation commerciale est catastrophique pour l'agriculture et la situation alimentaire du monde. Elle génère davantage de volatilité et donc de spéculation sur le cours des matières premières, mais aussi une spécialisation plus marquée qui n'autorise pas une valorisation durable de l'ensemble des agricultures de la planète.

Les illustrations de l'injustice mondiale sont devenues de plus en plus criantes : les plus pauvres ne pourront notamment pas supporter longtemps de souffrir de la faim quand 20% des denrées alimentaires des pays riches sont gaspillés.

Notre planète enfin est confrontée à la raréfaction des ressources (terre, eau, énergie...), dont l'inégale répartition est génératrice de tensions et d'instabilité supplémentaires.

L'après guerre froide a vu se dessiner un nouvel équilibre géopolitique du monde. L'émergence de nouvelles puissances comme la Chine, l'Inde, le Brésil, aujourd'hui 4<sup>e</sup> exportateur agricole du monde, en constitue un fait majeur, qui devrait obliger l'Occident à composer avec ces nouveaux acteurs de la scène internationale. Le président Obama récemment élu a déjà ouvert la voie. Qu'en sera-t-il de l'Europe ? Dans ce contexte, l'Europe constitue la seule voie, pour ses pays membres, qui permette de peser sur les choix futurs et de participer pleinement à une nécessaire gouvernance du monde.

### I L'EUROPE : DE L'ÉLARGISSEMENT À L'UNITÉ

Avec la fin du « rideau de fer », l'Europe a soudainement réalisé le plus grand élargissement de son histoire. Une Europe qui a gagné en diversité, mais qui affronte par là-même le défi d'inégalités accrues dans les structures productives et les niveaux de développement, tout particulièrement dans le secteur agricole. Mais une Europe qui n'a pas intégré les derniers entrants avec les mêmes soutiens que lors des précédents élargissements, tronquant ainsi les grands principes de son projet historique, et alors que ces nouveaux Européens doivent s'ajuster à cette nouvelle donne à grande vitesse.

De même, en se dotant d'une monnaie unique, adoptée aujourd'hui par 15 de ses 27 Etats, l'Union a mis un terme à toute une série de désordres monétaires qui ont longtemps perturbé le bon fonctionnement du marché intérieur et les échanges de produits agricoles entre Etats membres. Mais là encore, en renforçant la stabilité des seuls pays de la zone euro, cette avancée constitue une ligne de fracture qui

fragilise le principe de l'unicité du marché européen.

Le budget de l'Union, qui doit progresser pour dépasser les 1% du Pib européen afin d'engager une véritable dynamique de croissance et de solidarité en Europe, est aujourd'hui de 120 milliards d'euros. Sur fond de récession économique, le débat budgétaire se tend de plus en plus entre les Etats membres. Les principales divergences portent sur l'importance de ce budget et sur ses priorités de financements. De ce point de vue, la PAC sera prochainement « exposée » à un risque de réduction de son budget et au recours à des financements nationaux. Cette « renationalisation rampante » n'annonce rien de bon pour les principes fondamentaux de la PAC et en particulier celui de la solidarité financière. Un tel démantèlement de cette politique européenne la plus intégrée marquerait un recul du projet européen lui-même. Dans ces conditions, deux conclusions s'imposent pour l'agriculture : conjurer toute nationalisation et utiliser plus judicieusement un budget agricole qui doit être maintenu.

L'Europe a aussi besoin de repenser son unité, sa cohérence, ses mécanismes de solidarité. Ceci n'est pas sans conséquence pour ses deux principales politiques que sont la politique agricole et la politique de cohésion territoriale.

### I L'ENVIRONNEMENT ; DE LA CONTRAINTÉ À UNE CROISSANCE VERTE

La donne environnementale met en jeu la question de la survie de l'homme sur Terre. L'activité de l'agriculture, dont la vocation première est de nourrir les hommes, dépend essentiellement des équilibres

écologiques et de la préservation des ressources naturelles.

Les problèmes écologiques parmi lesquels nous pouvons citer le réchauffement climatique, la dégradation des sols, de l'eau, de la biodiversité, montrent les limites de nos modes de développement, dont celui de nos habitudes de consommation et de notre agriculture. Face aux défis posés, cette dernière est dans une situation quelque peu paradoxale. Car « l'agriculture problème » qui est à la source de dégradations de la biosphère affectant son devenir, est aussi celle qui, disposant des savoirs et des gestes, constitue un acteur essentiel, une « agriculture solution » pour un renouveau durable de notre modèle de développement et pour assurer une plus grande qualité environnementale des territoires.

**« Nous aurons besoin de toutes les agricultures du Monde pour nourrir le Monde »**

Ainsi l'environnement ne doit-il plus être perçu comme une contrainte, mais comme le facteur d'une nouvelle « croissance verte » et d'un nouveau développement économique et social.

### I LA PAUVRETÉ ET LA FAIM : DES INTENTIONS À L'ACTION

Il s'agit plus tragiquement de la face cachée du décor. Au XXI<sup>e</sup> siècle, toutes les populations du monde ne parviennent toujours pas à se nourrir de manière satisfaisante. Malgré la litanie des déclarations d'intention visant l'éradication de la faim, le problème de la malnutrition perdure et s'aggrave. Les données de la FAO évaluent à près d'un milliard le nombre de personnes aujourd'hui touchées, la plupart vivant dans des pays de l'hémisphère sud qui n'ont ni politiques agricoles, ni les moyens de ces politiques.

# COMBATTRE la Faim et la PAUVRETÉ

## 2 | UNE AGRICULTURE INAPTE À NOURRIR LES HOMMES ET PRÉSERVER LA PLANÈTE

Les disparités entre le nord et le sud se sont accrues. Trois des six milliards d'habitants sur Terre se nourrissent avec moins de 2 dollars par jour. En 2000, l'ONU a adopté «les objectifs du millénaire pour le développement», destinés en particulier à combattre la faim. Force est de constater que ces objectifs demeurent toujours hors d'atteinte.

L'Europe n'est pas en reste dans ce triste tableau. Ses programmes annuels de distribution de denrées alimentaires nés en 1987 apporte un soutien de base à des personnes démunies, toujours plus nombreuses. Dans l'Union à vingt-sept, 80 millions de personnes (soit 16% de la population) vivent actuellement en dessous du seuil de pauvreté et 13 millions «bénéficient» de ces programmes d'aide alimentaire. La crise que nous connaissons va, hélas, accroître le nombre de ces exclus.

Ces données alarmantes sur l'état réel des populations européennes s'ajoutent à une perspective démographique potentiellement explosive. Dans les vingt années à venir, la population mondiale devrait s'accroître de 3 milliards d'habitants. C'est dire l'importance et la gravité du défi.

Nous devons, dès maintenant, contrecarrer les conséquences humaines et géopolitiques pouvant résulter de la situation actuelle et de ces prévisions. L'Europe doit désormais décider et entreprendre avec plus de détermination et ainsi devenir un acteur engagé dans la lutte contre la pauvreté et la malnutrition dans le monde. C'est pour elle un devoir qui ne doit pas occulter un principe fondamental : «**nous aurons besoin de toutes les agricultures du Monde pour nourrir le Monde**». Ce qui doit nous conduire à investir dans le développement de leurs agricultures et de leurs infrastructures.

### MODIFIER LES RÈGLES DE L'OMC

Depuis les années 80, les pays riches nous avaient habitués à produire des excédents agricoles qu'ils ont dû écouler sur les marchés internationaux en se livrant entre eux à de véritables guerres commerciales. L'existence de ces surplus nous a longtemps

**Le monde d'aujourd'hui a besoin de régulations, de disciplines mais aussi de sanctions, capables de favoriser et de garantir des solutions collectives justes et appropriées.**

fait croire que l'idée de la question de l'alimentation mondiale se trouvait une fois pour toute résolue. Mais elle a également partout dans le monde servi à justifier nombre de réformes visant un rapprochement des prix des matières premières agricoles des

marchés internationaux, ou encore un démantèlement des soutiens publics à l'agriculture.

Cette course à la compétitivité est à l'origine de nombreuses tensions entre les quelques grands pays exportateurs agricoles. Elle explique pourquoi beaucoup de pays pauvres en sont arrivés à préférer exporter en se spécialisant, et à importer une quantité importante de leurs besoins alimentaires, notamment pour les populations urbaines, plutôt que de mettre en valeur leurs propres capacités de production en vue de mieux nourrir leur population.

L'actualité du printemps 2008 a montré les limites de cette stratégie libérale. Le retournement brutal des marchés accompagné du surenchérissement généralisé des prix des denrées agricoles et alimentaires s'est avéré extrêmement dangereux pour les populations les plus vulnérables de la

planète. Ce regain de tension observé sur les marchés internationaux a marqué le retour en force des vives préoccupations sur notre sécurité alimentaire, en Europe et dans le reste du Monde.

Sur fond de globalisation, **cette crise alimentaire impose de choisir entre la voie de la compétition, signe des rivalités actuelles, et la voie de la coopération, la seule capable d'apaiser ces tensions.** En optant pour la seconde solution, l'Europe doit agir avec l'ensemble des autres membres de la communauté internationale pour une nouvelle gouvernance du Monde. A l'aide d'institutions rénovées, cette gouvernance doit permettre à chaque région du Monde d'assurer son propre développement et de nourrir ses populations. Cet objectif constitue un domaine d'intérêts prioritaires partagés entre tous les acteurs mondiaux. Ce que les économistes décrivent comme «des biens publics globaux».

Pour assurer cette sécurité alimentaire, l'Europe doit exiger une révision des règles de l'OMC en subordonnant leur fonctionnement à des clauses de sauvegarde, sociales, environnementales, puis à une clause spéciale pour les pays les moins avancés (PMA) de la planète. Le Monde d'aujourd'hui a besoin de régulations, de disciplines mais aussi de sanctions, capables de favoriser et de garantir des solutions collectives justes et appropriées.

En tirant les leçons de la dernière crise alimentaire de 2008 – marquée par un niveau dramatiquement bas des stocks mondiaux en produits de base, à l'origine de l'envolée des prix alimentaires – l'Europe doit proposer aux autres acteurs internationaux la constitution de réserves d'urgence et de sécurité, qui devront être gérées par un Conseil international de la sécurité alimentaire et du développement, placé sous l'égide de l'ONU et agissant

en coordination avec la FAO, la Banque Mondiale et le FMI..

L'Europe doit enfin exiger un renforcement des politiques de coopération et de développement, en redonnant une priorité à la construction de politiques agricoles dans le sud et au renforcement de leurs moyens ainsi qu'aux infrastructures de transports et de stockage qui lui sont nécessaires. La lutte contre la pauvreté passe par le développement du secteur agricole et alimentaire, car 80% des hommes qui souffrent de la faim aujourd'hui sont des agriculteurs. Il y a nécessité pour l'Europe de trouver une cohérence et une complémentarité entre cette politique d'aide au développement et l'ensemble de ses autres politiques communautaires ayant un rapport indirect avec celle-ci (notamment les politiques commerciales et de recherche...).

Mais l'Union doit aussi relayer ces initiatives externes par une action interne. Si elle ne redonne pas un nouveau souffle à sa Politique Agricole Commune, alors l'Europe toute entière prendra le risque d'assister, impuissante, à sa propre fin de course.

### UNE PAC REPENSÉE EN COHÉRENCE AVEC UNE AMBITION EUROPÉENNE RETROUVÉE

La PAC doit donc être totalement «repensée». Une refondation qui doit s'inscrire en cohérence avec l'urgence d'un renouveau du projet politique européen lui-même.

Toutes les réformes de la PAC entreprises depuis 1992 et les derniers aménagements apportés par le bilan de santé ont un

**Une PAC qui affirme le choix du développement durable, de la sécurité alimentaire et de la performance économique et sociale.**

point commun: ils ne s'inscrivent pas dans le cadre d'une ambition européenne retrouvée.

Ces changements ont tous, sans exception, visé à rapprocher l'agriculture du marché. Et ce par la déréglementation et par la déconnexion du soutien public de la production à travers les aides découplées.

Ces mécanismes libéraux ont rendu les productions tributaires des seuls signaux du marché et ont accru la volatilité du prix des produits agricoles et alimentaires. Cette orientation a fait des aides de l'agriculture, des contributions au revenu « indifférenciées » à l'hectare, évasivement conditionnées à quelques règles environnementales et sans aucune justification de choix de politique publique. Elles doivent évoluer au profit d'une grande et audacieuse politique agricole européenne sur le long terme. Une PAC capable d'être à nouveau cet instrument majeur au service d'un projet politique qui affirme son choix. Celui du développement durable, de la sécurité alimentaire et de la performance économique et sociale.

La régulation de l'économie nous apparaît comme une priorité de notre temps. Sans retomber dans les excès du passé, l'Union ne doit pas abandonner l'ensemble des dispositifs d'intervention de « sa » PAC, même si certains d'entre eux nécessitent une réadaptation. À ce titre, comment ne pas regretter que la présidence française,

à l'occasion des décisions sur le bilan de santé, ait signé l'abandon définitif des quotas laitiers, sans que l'on s'inquiète des conséquences de leur disparition pure et simple en tant qu'outil efficace de gestion des marchés mais surtout d'aménagement du territoire, favorable aux zones fragiles ? On peut également déplorer que le découplage quasi total des aides directes ait été adopté sans attention pour les risques qu'il fait peser sur la réduction du potentiel productif de l'Union, tant au niveau des volumes que de la diversité des produits.

En outre, malgré toutes les réformes engagées, la distribution des soutiens publics en agriculture continue à poser problème. Un type de soutien critiqué jusque dans les milieux agricoles ! Cette contestation fournit régulièrement des arguments à tous ceux qui rêvent d'en découdre avec la PAC et son budget. Nombre de ces aides ne se justifient plus économiquement. Leur partage est très inéquitable entre les nouveaux et anciens Etats membres, entre les régions, entre les agriculteurs, entre les filières. Cela fait beaucoup ! Bien trop liées aux situations acquises, elles ne sont nullement incitatives dans le domaine de l'environnement et n'incitent pas les producteurs à bâtir des modes de production et de consommation durables.

Réguler l'économie agricole et justifier le soutien à l'agriculture constituent à eux seuls des motifs suffisants pour infléchir profondément la PAC. Mais pour quelle agriculture ?

### 3 | POUR UNE NOUVELLE POLITIQUE AGRICOLE ET ALIMENTAIRE EUROPÉENNE À HAUTE VALEUR ÉCONOMIQUE ENVIRONNEMENTALE ET SOCIALE

#### ■ LES OBJECTIFS DE CETTE NOUVELLE PAC

**Le soutien à l'innovation et à la recherche de systèmes de production à haute valeur ajoutée environnementale doit devenir une priorité.**

L'acceptation par l'opinion d'une politique publique dépend assez largement des bienfaits que peuvent en attendre les citoyens sur le plan individuel et collectif. Quatre grands objectifs méritent à ce titre d'être mis en avant pour légitimer et rendre socialement acceptable un nouveau projet agricole, dans le cadre ambitieux d'une Politique Agricole et Alimentaire Commune des Territoires Européens (PAACTE).

**Celle-ci doit en priorité garantir la sécurité alimentaire** des 500 millions de consommateurs européens. En clair, un approvisionnement suffisant en volume et en qualité à des prix abordables, mais aussi le maintien de la plus grande diversité possible des produits agricoles et alimentaires sur tous les territoires, cette diversité étant génératrice d'une valeur ajoutée rentable économiquement. Parce que l'alimentation n'est pas seulement un moyen de vivre, mais est aussi le mode d'expression des cultures et des identités de toute communauté humaine.

**Nourrir les Européens** exige par ailleurs de déployer des efforts sans précédent

pour répondre aux préoccupations contemporaines de santé telles que la lutte contre l'obésité, la prévention de certains cancers et des maladies cardiovasculaires... mais surtout pour que chaque citoyen puisse pleinement exprimer et s'approprier une culture alimentaire vivante. Réapprendre à cuisiner et à consommer en fonction des saisons, se réapproprier les pratiques et les façons de manger, doit faciliter l'accès de tous à une alimentation diverse et de qualité.

**Une PAACTE devra simultanément préserver l'environnement** et garantir la biodiversité, valoriser et restaurer l'ensemble des potentialités et des fonctionnalités des écosystèmes. Pour cela, elle devra résolument engager l'agriculture sur de nouvelles voies de développement durable et accompagner l'évolution de nos habitudes et de nos technologies.

**Elle doit enfin s'insérer dans une véritable politique de cohésion des territoires** afin d'éviter la mise à l'écart des régions les moins bien loties. C'est à travers cette politique de solidarité que l'Europe apparaît la mieux armée pour garantir l'unité et la socialisation de l'ensemble de son territoire, en particulier par l'emploi.

Ces objectifs ne sont pas hors de portée pour l'Union. Ils sont largement conditionnés par la promotion d'une nouvelle agriculture.

#### ■ UNE AGRICULTURE DURABLE ET INNOVANTE

Cette nouvelle agriculture procède d'une véritable mutation technologique, consistant à tirer meilleur parti des différentes fonctionnalités de la nature (photosynthèse, cycles de l'eau, de l'azote,

COMBATTRE la FAIM et la PAUVRETÉ

matière organique...). Une « révolution doublement verte » pour reprendre le titre d'un ouvrage de Michel Griffon, fondée sur une agriculture à haute valeur économique environnementale et sociale (2ES).

Cette dernière promeut un modèle d'exploitation combinant les trois dimensions suivantes :

**Economique :** ce modèle devra être performant et stimuler la production de biens et services marchands et non marchands.

**Environnementale :** ce modèle devra maximiser le potentiel naturel des milieux, par une meilleure valorisation des ressources et une réduction des consommations intermédiaires.

**Sociale :** ce modèle devra être équitable et privilégier l'emploi.

#### ■ UNE POLITIQUE DE RECHERCHE IMPLICATIVE

Réussir la nouvelle révolution verte est essentiel pour l'Europe. Cela suppose la mise en œuvre de moyens humains et technologiques importants. Le soutien à l'innovation et à la recherche de systèmes de production à haute valeur ajoutée environnementale doit devenir

une priorité. Des pistes nouvelles et prometteuses existent déjà ou sont en gestation (agriculture de conservation, agricultures biologique, intégrée...). Elles se fondent sur un retour de l'agronomie, de l'écologie, bref, sur de nouveaux savoirs concernant le potentiel de production des milieux naturels. Ces progrès commandent une évolution des processus de recherche vers une éco-construction de systèmes innovants, associant très étroitement les milieux scientifiques aux agriculteurs sur la base de leurs expériences et de leurs connaissances fondées sur l'observation. Au nom d'une solidarité bien comprise, ces avancées devraient aussi aider les pays les plus pauvres du sud à subvenir aux besoins de leur population et à s'engager vers des voies de développement durable.

Ce basculement qui engagera l'agriculture sur la voie d'un développement durable devra en priorité s'appuyer sur des structures d'exploitation viables et vivables, dirigées sous forme individuelle ou sociétaire par des responsables au statut d'agriculteur.

Ces nouvelles perspectives appellent à un changement des outils actuels de la politique agricole.

## 4 LA RÉADAPTATION DE L'INTERVENTION PUBLIQUE POUR L'AGRICULTURE

Donner un nouveau cap à la PAC suppose de revoir l'ordonnancement, la cohérence et le contenu des instruments existants. Nous proposons de rassembler toutes les aides consacrées à l'agriculture proprement dites dans un seul pilier. Ce dernier viendrait en appui d'une nouvelle politique des aides complétée d'une politique de régulation de l'économie agricole.

#### ■ UNE PROFONDE RÉORIENTATION DES AIDES

**L'organisation de ce nouveau modèle oblige à un redéploiement complet des aides directes selon le degré de performance de chaque exploitation.**

La PAACTE que nous souhaitons n'aura la chance de voir le jour qu'au prix de très grands changements dans la répartition et la justification des aides publiques que reçoivent aujourd'hui les agriculteurs.

Il en va de leur légitimité, la véritable marque de solidarité entre l'agriculture et le reste de la société. Le soutien par les aides directes nécessite une remise à plat complète et une simplification.

**Un soutien nouveau, prioritaire à la performance économique, écologique et sociologique des exploitations**

Ces aides constituent la pierre angulaire d'un nouveau type de soutien. Elles annoncent un changement de paradigme, de profonds bouleversements dans la PAC actuelle : **les passages de l'éco-conditionnalité à l'éco-certification, puis du contrôle au contrat.**

En pratique, ceci correspond à une remise en perspective des aides directes

actuelles (DPU) auxquelles s'ajouteraient les aides environnementales à la surface (mesures agro-environnementales). C'est dire leur poids dans le soutien public. Dans notre vision d'une agriculture durable et innovante, leur rôle sera absolument décisif, leur but étant d'inciter les exploitations agricoles à se tourner massivement vers de nouveaux modèles de production valorisant pleinement les territoires.

L'organisation de ce nouveau modèle oblige à un redéploiement complet des aides directes selon le degré de performance de chaque exploitation.

Concrètement, il importe que soient préalablement établis dans chaque région, des référentiels sur la durabilité par catégories d'exploitations, permettant de classer chaque exploitation individuelle en fonction de sa propre performance de durabilité. Sur la base de son classement, chaque exploitation se verrait attribuer un éco-certificat. Une grande part des DPU actuels pourrait alors être distribuée sur la totalité des surfaces agricoles utilisables de chaque exploitation et à un niveau directement lié à la qualité de son écolabel. Ce mécanisme de redéploiement d'aides directes récompensant les exploitations les plus durables ne serait pas statique. Il conviendrait d'y adjoindre un outil permettant d'encourager les agriculteurs à se tourner vers les modèles de production les plus durables de leur région et les plus économes en ressources naturelles et en intrants, les plus stables en terme d'emploi. Cet instrument prendrait la forme d'un Contrat de Viabilité d'Exploitation. Conclu sur une base volontaire sur une période de 4 à 5 ans, ce contrat permettrait de couvrir les risques que prend l'agriculteur en passant d'un système de production à un autre, reflétant la nouvelle révolution verte dont on a parlé précédemment. Au terme de ce contrat, l'agriculteur pourrait

# COMBATTRE la FAIM et la PAUVRETÉ

bénéficier d'une aide de base à l'hectare supérieure, en raison de l'obtention d'un meilleur écolabel.

L'ensemble de ce dispositif prendrait le pas sur une éco-conditionnalité particulièrement compliquée qui, aujourd'hui, ne corrige que très marginalement les pratiques existantes. Il favoriserait également le basculement de nombreuses exploitations vers une forme de développement réellement durable. Enfin, cette approche d'écocertification revêt un intérêt dans les échanges hors de l'Union, à l'image de ce qui existe dans la réglementation concernant l'agriculture biologique. Un autre élément de régulation.

## Un soutien structurel agricole et sylvicole existant ajusté

Ces aides existent déjà en partie. Elles sont aujourd'hui rangées dans le développement rural. Il s'agit des aides aux handicaps destinées à corriger les différences de potentiel naturel entre les régions les plus et les moins prospères, l'ensemble des aides aux exploitations agricoles et sylvicoles: installation des jeunes agriculteurs, modernisation des entreprises, formation, mise en marché... Elles ne contraignent pas la durabilité des exploitations. Au contraire, il convient de les conserver, les aménager si nécessaire, pour assurer les mutations structurelles permettant d'accéder à la nouvelle agriculture de demain.

## Un soutien spécifique à l'alimentation en progression

La PAC est indissociable d'une politique alimentaire (PAACTE) capable de mettre à la disposition de tous les consommateurs, et notamment des plus pauvres, une nutrition

plus saine et une gamme de denrées alimentaires toujours plus diversifiée. Le changement des modes production occasionné par la révolution verte et la redistribution du soutien agricole qu'elle suppose, devrait non seulement conduire à un approvisionnement plus important en produits de qualité, fournis par des exploitations écolabellisées, mais surtout à des prix plus accessibles pour tous les consommateurs, en raison des économies d'échelle qu'on peut en attendre.

L'Union dispose de nombreux atouts en matière alimentaire. Elle est le premier fournisseur au monde de produits agricoles et transformés, se caractérisant par de nombreuses exploitations et petites entreprises de transformation, pourvoyeuses d'emploi, et fonctionnant en circuits courts ou longs sur tout son territoire.

La PAC se penche aujourd'hui de plus en plus sur l'accès de tous à l'alimentation, sur les rapports entre l'alimentation et la santé. Toutes les initiatives du type « consommation de fruits et légumes dans les écoles » doivent être poursuivies et élargies, pour s'inscrire dans une approche en faveur de la dimension culturelle de l'alimentation.

## UNE RÉGULATION DES MARCHÉS TOUJOURS NÉCESSAIRE

Toute une gamme d'outils est disponible pour atténuer l'instabilité des marchés, susceptible de compromettre le long terme et les chances d'un développement durable et équitable.

## La constitution de stocks stratégiques de sécurité

Un outil de solidarité internationale de gestion et de prévention des crises alimentaires, qui peut aussi s'avérer utile dans l'Union. L'Europe doit contribuer à la

constitution de ces stocks de sécurité pour une coopération extérieure mais aussi pour les programmes européens d'aides aux plus démunis.

## Des mécanismes publics pour faire face aux crises

Le nouveau système contractuel de gestion des risques et des crises récemment introduit par le bilan de santé ne peut mettre les agriculteurs à l'abri des crises aiguës sur les marchés agricoles et alimentaires. Il est donc nécessaire de prévoir des fonds publics pour faire face à ces crises en maintenant des mécanismes d'intervention.

## La normalisation réglementaire

La reconnaissance de normes internationales telles que les signes de qualité (AOP, labels, normes d'éco-certification et de durabilité...) est aussi un levier prometteur qui doit être davantage mobilisé. Il combine l'avantage de garantir la qualité des produits aux consommateurs, de lier les produits aux territoires et d'influer enfin sur les flux d'échanges.

L'élaboration de normes sanitaires est aussi indispensable à la préservation de la santé publique.

## Des régulations par les entreprises, les organisations des filières, les interprofessions et la coopération

Les gouvernements ne sont pas les seuls acteurs responsables à intervenir dans les politiques commerciales.

Ils doivent de plus en plus compter avec des firmes privées à dimension transnationale agissant à l'échelle mondiale souvent sous forme d'organisations intégrées. Ces organisations ont tendance à fonctionner sous forme de monopoles inaptes à assurer une valorisation équilibrée des ressources. Il est nécessaire de réintroduire une présence de la puissance publique européenne et

internationale à travers de nouvelles règles de politique de la concurrence.

Sur leur propre territoire les dirigeants européens connaissent aussi l'existence de filières, communément appelées interprofessions, mêlant secteurs de production, de transformation et de distribution. Ces structures intégrant fréquemment des coopératives agricoles ont tendance à se développer en complément des outils publics de régulation, sont fréquemment suspectées d'ententes illicites par la Commission européenne. Elles se heurtent souvent à des conflits nés de l'inégal rapport de force entre chaque acteur de la filière. Il apparaît pourtant nécessaire de reconnaître ces formes d'organisation par une adaptation du droit de la concurrence européenne.

## Une clause de sauvegarde

Cette forme de régulation est une illustration de l'application du principe de préférence communautaire. Dans le panel des mesures disponibles, la clause de sauvegarde commerciale, évoquée plus haut, est un instrument à retenir. Il est susceptible de freiner l'entrée trop massive de produits, résultant soit de fortes fluctuations des prix extérieurs ou d'un avantage de compétitivité de nos concurrents, fondé sur une moindre application de critères sociaux environnementaux et de bien-être animal.

**Il est nécessaire de réintroduire une présence de la puissance publique européenne et internationale à travers de nouvelles règles de politique de la concurrence.**

## 5 | UNE POLITIQUE DE COHÉSION ET DE « SOCIALISATION DES TERRITOIRES »

Diluée dans la politique régionale et dans le volet développement rural de la PAC, la politique territoriale de l'Union manque singulièrement d'unité et de lisibilité. En outre, si la première concentre aujourd'hui près d'un tiers du budget de l'Union, la seconde voit en revanche ses moyens s'amenuiser au fil du temps, son rattachement à la PAC ne la préservant pas de cet appauvrissement.

Aujourd'hui, les fortes inégalités et les interactivités entre les différents territoires européens d'une Union élargie, commandent que l'on rapproche le développement rural de la politique de cohésion territoriale. Ce rattachement permettrait sans aucun doute une meilleure coordination de toutes les politiques sectorielles de l'Union qui ont un impact sur les territoires (transports, communications, environnement, énergie, agriculture premier pilier...).

Pour les zones rurales, cette grande politique de cohésion devrait donner priorité à des actions à réelle valeur ajoutée européenne, devant être conduites aux niveaux les plus pertinents des territoires.

En intégrant les axes 3 et 4 de l'actuelle politique de développement rural et en sécurisant leurs niveaux budgétaires (FEADER) dans une politique de cohésion renouvelée (moins compétitive et plus solidaire), il serait possible de développer des projets combinant la complémentarité rural-urbain et répondant aux nouvelles fonctions de ces espaces, où les politiques de zonage ont aujourd'hui perdu leur pertinence.

Les nouveaux défis comme l'énergie, la biodiversité, l'eau, la restauration des écosystèmes, la valorisation de la biomasse (production agricole, bois, déchets), seraient traités plus efficacement dans une politique de cohésion intégrée et territoriale, que sous le seul angle agricole.

La mise en cohérence de cette politique de cohésion trouverait sa place dans des orientations stratégiques européennes permettant de favoriser l'inter-territorialité, la complémentarité entre les zones rurales et urbaines et la socialisation de l'ensemble des territoires ruraux de l'Union.

Ces propositions de politique agricole représentent incontestablement une mutation de l'agriculture européenne de demain, un véritable changement de paradigme. L'ensemble de ces orientations sont dictées par une seule ambition : viser loin pour une Politique agricole et alimentaire renouvelée, repensée comme un socle fort et moteur. Une politique agricole et alimentaire qui doit répondre aux préoccupations, aux attentes et aux nécessités humaines de tous les citoyens européens. Dans un Monde qui a changé, dans ce besoin d'Europe réaffirmé, cette nouvelle politique doit s'inscrire pleinement dans le projet d'une Europe cohérente, unie et solidaire.

COMBATTRE  
la FAIM et  
la PAUVRETÉ

Document réalisé en collaboration  
avec le Groupe Saint-Germain  
[www.groupesaintgermain.org](http://www.groupesaintgermain.org)

Achévé le 15 mars 2009  
Impression, Imprimerie Lahournère (Toulouse).  
Imprimé sur papier recyclé.



**Groupe Socialiste au  
Parlement européen**  
Délégation socialiste française

Contact PSE : Stéphane Le Foll  
[permanence@lefol.net](mailto:permanence@lefol.net)  
[www.lefol.net](http://www.lefol.net)