



Adviesraad inzake beleidscoherentie
ten gunste van ontwikkeling
Conseil consultatif sur la cohérence
des politiques en faveur du développement

Avis du conseil consultatif sur la cohérence des politiques en faveur du développement

Les stratégies liées aux systèmes alimentaires durables du Green Deal et le manque de cohérence des politiques en faveur du développement

Résumé

Cet avis a été adopté par le Conseil consultatif sur la cohérence des politiques en faveur du développement le 13 juillet 2023. La langue de rédaction initiale est le français.

Cet avis identifie certains enjeux de la CPD liés au « pacte vert européen » (*Green Deal*). Il aborde plus particulièrement les stratégies liées aux systèmes alimentaires durables, en particulier la stratégie « De la ferme à la Table (*Farm2Fork*), un système alimentaire juste, sain et respectueux de l'environnement ». L'introduction rappelle que la transition des systèmes alimentaires en Europe est un élément central du *Green Deal* européen, lequel est avant tout une stratégie européenne interne.

La présentation de la problématique abordée par l'avis montre pourtant au point 2 que les objectifs du *Green Deal* sont liés à des enjeux globaux et ne peuvent pas être pensés dans un vase clos européen. Elle montre aussi que le manque de cohérence entre différentes politiques risque même remettre en question l'objectif de promouvoir des systèmes alimentaires durables. Les décisions prises dans le cadre du *Green Deal* peuvent en effet concerner des pays tiers ou avoir des impacts – positifs ou négatifs – sur ces pays. Les choix opérés ont et auront donc des conséquences en Europe, mais aussi sur les pays tiers. La réalisation des objectifs du *Green Deal* est donc conditionnée aussi par les efforts que font ou feront des acteurs européens au-delà des frontières de l'Europe.

D'où les recommandations du CCPD-ABCO au point 3 sur l'importance d'insérer le *Green Deal* dans une vision géopolitique plus large qui combine une politique agricole nourricière garantissant le droit à l'alimentation au sein et en dehors de l'UE dans le respect des limites planétaires. Ces recommandations soulignent la nécessité de développer un cadre ambitieux garantissant la *Cohérence des Politiques en faveur du Développement* (CPD) dans la transition des systèmes alimentaires européens en menant notamment les actions suivantes : 3.1 Renforcer la cohérence interne au sein de l'Union Européenne pour atteindre les objectifs de transition des systèmes alimentaires durables ; 3.2 Favoriser leur transition en tenant compte des contextes et enjeux spécifiques des pays des Suds ; 3.3 Inscire le *Green Deal* européen et la transition des systèmes alimentaires dans un cadre multilatéral, cohérent et redevable. Les recommandations reprennent des mesures qui devraient être prises à court terme et des processus à engager à plus long terme. Afin de renforcer la CPD du *Green Deal*, le Conseil souligne l'importance de considérer les recommandations comme complémentaires, interdépendantes et indivisibles.

Le Conseil est d'avis que la Belgique doit œuvrer pendant la Présidence belge du Conseil européen pour que l'Union européenne promeuve à court terme:

- L'élimination des politiques en contradiction avec les objectifs du Green Deal telles que la production d'agrocarburants de première génération, la production et l'exportation de pesticides interdits à l'utilisation en Europe et la vente de produits agricoles en dessous de leurs coûts de production (A.1.);
- Le renforcement des connaissances sur les alternatives aux modèles agricoles les moins durables et sur les impacts des mesures européennes sur les pays des Suds (B.1.);
- L'établissement d'un cadre financier distinct pour les pays partenaires permettant d'accompagner leur transition vers les systèmes alimentaires durables (B.2.);
- L'intégration dans les accords commerciaux de mesures spéciales et différenciées favorisant la mise au point de solutions adaptées aux contextes et conditions de vie des acteurs locaux, pour soutenir des systèmes alimentaires nourriciers, résilients et équitables. (C.3.)
- La défense et l'intégration aux niveaux multilatéral et plurilatéraux des mesures nécessaires pour réguler les marchés agricoles (C.4.)

Le point 4 de l'avis justifie la nécessité de telles actions pour promouvoir la cohérence interne et externe des politiques publiques ayant un impact sur les objectifs du Green Deal. Vu l'urgence de cette intégration du principe de *Cohérence des Politiques en faveur du Développement* (CPD) dans les politiques du Green Deal, le CCCPD-ABCO voit dans la présidence belge du Conseil Européen la chance de pouvoir ouvrir de débat.

1. Introduction

Si de nombreuses mesures du Green Deal, en particulier celles liées aux systèmes alimentaires, restent controversées, les débats le concernant (point 1.1) ne tiennent que rarement compte de la *Cohérence des Politiques en faveur du Développement* (CPD). Le Green Deal a été dès le départ communiqué comme « une nouvelle stratégie de croissance visant à transformer l'UE en une société juste et prospère » et à « transformer son économie et sa société pour les placer sur une voie plus durable » se limitant aux impacts internes et aux mesures d'accompagnement orientés vers les populations et les régions les plus vulnérables en Europe (point 1.2). Or, le Green Deal faisant aussi partie intégrante de la stratégie de cette Commission visant à mettre en œuvre le programme des Nations Unies à l'horizon 2030 et ses objectifs de développement durable¹, il est indispensable de pouvoir tenir compte explicitement dans sa mise en œuvre des tensions actuelles ou potentielles avec les pays des Suds pouvant découler des ambitions du Green Deal en Europe et de leurs impacts sur ces pays (point 1.3).

1.1 Le Green Deal

Le **Pacte vert (Green Deal)** veut permettre à l'Union européenne de devenir le premier continent neutre sur le plan climatique à l'horizon 2050. A cet effet il constitue la feuille de route générale pour la coordination de différents domaines politiques. Afin d'atteindre ses objectifs, le Green Deal prévoit un plan de transition mobilisant au moins **1.000 milliards** d'euros, étalés sur 10 ans pour soutenir les investissements durables. D'une manière générale, la Commission européenne vise à réorienter 25 % du budget de l'UE - y compris les fonds de sa politique régionale et de sa politique agricole commune - la réalisation des objectifs du Green Deal, représentant **503 milliards d'euros**. Le **Mécanisme de transition juste** (*Just Transition Mechanism*) et le **Fonds social pour le climat** proposés comptent parmi les principales mesures pour accompagner les populations vulnérables et les régions défavorisées. Toutefois, celles-ci se limitent à l'Union Européenne.

¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/LSU/?uri=CELEX:52019DC0640>, pp. 2-3.

Dans le cadre du *Green Deal* européen, la Commission européenne a proposé une refonte du système alimentaire européen. Elle se décline principalement à travers l'adoption de stratégies dont **Farm2Fork** (De la ferme à la fourchette)². La stratégie Farm2Fork vise à faire de l'Europe la pionnière mondiale d'un système alimentaire favorable au climat, à la biodiversité et à la santé, fixant des objectifs ambitieux pour les systèmes alimentaires européens à l'horizon 2030. Il s'agit par exemple d'une réduction de moitié l'utilisation des pesticides et de 20% des engrais, de l'augmentation à 25% des terres consacrées à l'agriculture biologique, de la promotion de la consommation alimentaire durable et saine, de la restauration de 20% des zones terrestres et marines. Un plan d'action comprenant des mesures législatives et non législatives accompagne ces stratégies, qui devraient être adoptées pendant cette législature européenne. La législation visant à lutter contre la déforestation et la dégradation des forêts induites par la production et la consommation européenne a été adoptée. Parmi les initiatives envisagées : une proposition de réglementation sur les systèmes alimentaires durables sera présentée avant la fin de 2023, visant à intégrer la durabilité dans toutes les politiques de l'UE liées à l'alimentation ; des propositions de règlement sur la restauration de la nature, et sur l'utilisation durable des pesticides ; ainsi qu'une proposition de législation applicable aux végétaux produits à l'aide de certaines nouvelles techniques génomiques.

Beaucoup de ces mesures suscitent de vifs débats, principalement autour de leur impact sur la sécurité alimentaire et sur la compétitivité des producteurs de l'UE ainsi que sur le commerce international des produits agricoles.

1.2 La dimension externe de la stratégie Farm2Fork dans le cadre du Green Deal

Le *Green Deal* est avant tout une **stratégie interne**, qui a été communiquée comme une stratégie de croissance pour l'UE. Sa dimension externe n'est pas vraiment prise en compte dans la communication initiale de 2019, même si la réussite dépend en grande partie de ce qui se passera en dehors de l'Union ; les décisions prises dans le cadre du *Green Deal*, peuvent avoir des externalités – positives ou négatives – impactant des pays tiers.

L'UE a depuis lors reconnu la **dimension externe du Green Deal**, y compris dans plusieurs de ses initiatives, notamment par l'adoption de la législation visant à lutter contre la déforestation et la dégradation des forêts induites par les activités de production et de consommation de l'UE. Elle vise à protéger sa capacité de production interne en exigeant les mêmes niveaux de durabilité pour les produits importés afin d'éviter que les consommateurs de l'UE délocalisent les impacts environnementaux négatifs de leur consommation, comme dans le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (voir avis du CCPD³). L'UE défend la mise en place de normes environnementales et sanitaires plus ambitieuses et réciproques dans ses accords commerciaux bilatéraux à travers l'introduction de "clauses miroirs", afin d'éviter une concurrence déloyale. Ces normes visent à soumettre les produits importés sur le territoire européen équivalentes aux mêmes règles environnementales, sanitaires ou sociales que celles en vigueur dans l'UE. Ces clauses devraient imposer des seuils maximaux sur les résidus en pesticides, limiter la déforestation et prévoir une interdiction sur le travail des enfants. Toutefois, cette approche suscite des tensions et des perceptions de « protectionnisme vert ». Elle nécessite donc une reconnaissance des enjeux et priorités propres aux populations des pays des Suds.

² <https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/from-farm-to-fork/>

³ <https://www.ccpd-abco.be/advices/avis-sur-le-projet-de-mecanisme-dajustement-carbone-aux-frontieres-de-lunion-europeenne/>

1.3 Actions extérieures directement liées à la stratégie Farm2Fork dans le cadre du Green Deal

Actuellement, les contours des financements du *Green Deal* pour garantir une transition juste vers des **systèmes alimentaires durables dans les pays des Suds** restent peu détaillés. Néanmoins, les enjeux sont cruciaux. Au cours des deux dernières décennies, les systèmes alimentaires mondiaux sont confrontés à une succession de crises liées à divers facteurs, y compris les changements climatiques, la pandémie, la récession économique, les perturbations d’approvisionnement dans les chaînes de valeurs, les inégalités croissantes, les conflits, et – plus récemment - la guerre en Ukraine. Cette dernière crise a aggravé la situation pour les pays des Suds qui dépendent des importations de denrées alimentaires. Tandis que l’UE vise à mettre en place des mesures ambitieuses visant à soutenir la sécurité alimentaire et des systèmes alimentaires durables au sein de ses propres frontières, ces mêmes mesures tiennent insuffisamment compte des enjeux et des impacts potentiels sur les systèmes alimentaires durables en dehors des frontières européennes⁴. Pourtant le *Green Deal*, engagement politique phare de l’Union Européenne, est intrinsèquement lié à l’Agenda 2030 et les Objectifs de Développement Durable.

2. Présentation de la problématique

Le *Green Deal* se distingue de la Politique agricole commune de l’Union Européenne par l’accent mis sur la nécessité de transition des systèmes alimentaires en cohérence avec les ambitions climatiques et de biodiversité globales que. S’agit-il dès lors vraiment d’un changement de paradigme ? Quel serait l’intérêt de développer une Union européenne exemplaire si ses systèmes alimentaires dit durables reposent sur l’externalisation des impacts environnementaux et sociaux en dehors de l’Europe à travers, par exemple, la déforestation, des conditions de travail déplorables, la promotion de pesticides, etc. ? Comment renforcer les stratégies du *Green Deal* européen qui permettent de contribuer à une *Transition Juste*⁵ des systèmes alimentaires dans les pays tiers ?

2.1. Les incohérences du *Green Deal* concernant sa vision des systèmes alimentaires durables

La politique agricole commune européenne – mise en place depuis 1962 – s’est en fait construite autour de l’objectif de **maximisation de la productivité agricole**. Son principe de base serait d’assurer la sécurité alimentaire de l’Europe. Suite à cette politique, les gains de productivité liés à la « modernisation » de l’agriculture⁶ ont entraîné, depuis les années 1970, une spécialisation de l’Europe dans certains secteurs ont conduit à une situation de surproduction avec une augmentation de la balance commerciale agricole au cours des 20 dernières années.⁷ La politique de bas prix pour le consommateur et le maintien du revenu des agriculteurs sur la base de primes et de subsides a permis l’externalisation de coûts (sociaux, climatiques et environnementaux) qui sont pris en charge par les

⁴ Voir l’appel de 553 scientifiques européens à ce propos : <https://zenodo.org/record/6378854#.Yj8KEjfML0o>

⁵ Dans le cadre du Green Deal pour l’Europe, la « Transition Juste » est définie comme le mécanisme à mettre en place (notamment un Fonds) afin de ne laisser personne de côté parce que *la transition ne peut être réussie que si elle est menée de façon équitable et inclusive*. En effet « *En fonction de leur situation sociale et géographique, les citoyens seront affectés différemment. Tous les Etats membres, toutes les régions et toutes les villes ne démarrent pas la transition du même point, ni avec la même capacité à y faire face. Les défis à relever appellent des mesures fortes à tous les niveaux.* »

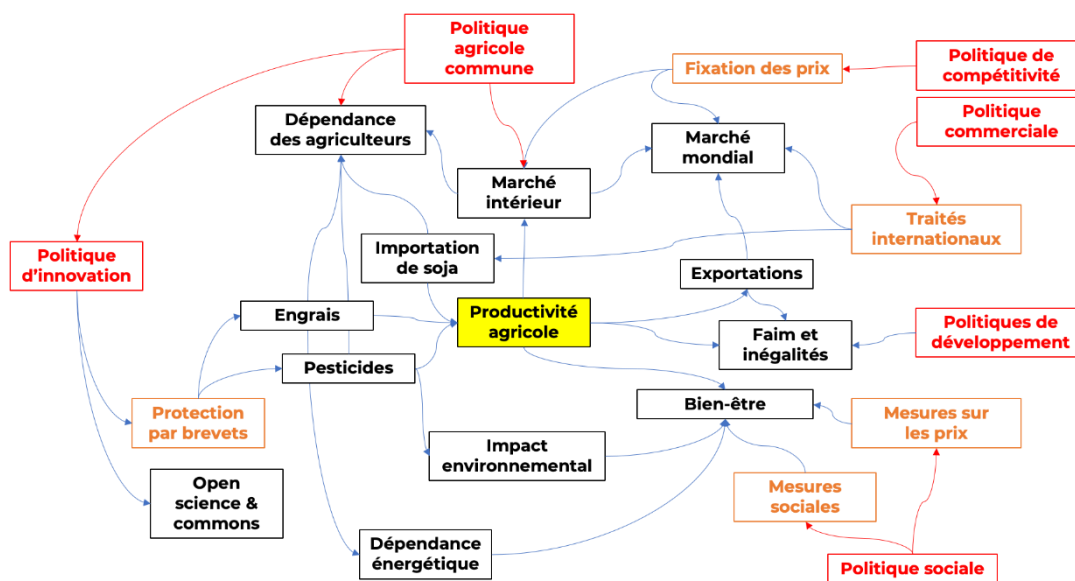
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=celex%3A52019DC0640>, p. 19.

⁶ Y compris par l’introduction de nouveaux intrants tels que les engrais synthétiques et les pesticides, de nouvelles semences, la mécanisation, contribuant à terme aux enjeux environnementaux et climatiques actuels

⁷ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Extra-EU_trade_in_agricultural_goods#EU_trade_in_agricultural_products:_surplus_of_.E2.82.AC43_billion

pouvoirs publics ou par les générations futures⁸. Ceci contribue à maintenir de nombreux producteurs et travailleurs dans une situation de dépendance. En outre, étant ainsi confrontés avec cette 'contractualisation' du secteur agricole, beaucoup de producteurs et de travailleurs ont dû s'insérer dans des systèmes complexes d'entrepreneuriat agro-alimentaire dans lesquels leurs propres marges de manœuvre sont devenues de plus en plus réduites. Cette politique à bas prix et de spécialisation agricole, allant de pair avec la libéralisation des marchés a contribué à une forte dépendance de main d'œuvre agricole en provenance de pays à bas revenus, des importations agricoles depuis les pays des Suds ainsi que de l'exportation de produits alimentaires vers ces pays (au détriment du développement de secteurs économiques créateurs d'emplois⁹.)

Figure 1 : La productivité comme élément d'articulation de différentes politiques



La prise de conscience des enjeux environnementaux et sociaux à la fin du vingtième siècle a conduit à des adaptations de la Politique agricole commune sans toutefois remettre en cause le rôle central de la productivité, tant au niveau des agriculteurs et agricultrices que comme élément d'articulation de différentes politiques. Les politiques menées se concentrent principalement sur les mesures influençant l'offre tandis que les politiques influençant la demande ou la consommation alimentaire restent moins prioritaires et moins contraignantes, la lutte contre des maladies non transmissibles de sur-consommation en Europe (par exemple l'explosion de l'obésité) et contre diverses formes de sous-consommation (faim, mortalité des enfants) dans les pays des Suds ne progresse pas. Malgré une attention plus importante donnée aux impacts climatiques et environnementaux, l'articulation des politiques agricoles autour de la productivité agricole risque de rester inchangée.

2.2. L'angle mort des politiques commerciales dans la transition des systèmes alimentaires

L'approche promue par le *Green Deal* n'est pas de remettre en question le **libre-échange** comme principe des politiques commerciales. Au contraire le *Green Deal* voit le commerce comme un levier pour atteindre ses objectifs et les promouvoir sur la scène internationale. A cet effet, des initiatives

⁸ https://www.frontiersin.org/articles/10.3389/fsufs.2022.1027583/full?trk=public_post_comment-text et <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/agec.12774>

⁹ Voir exemple de la production laitière : https://www.nexportonspasnosproblemes.org/wp-content/uploads/2021/10/Dossier_Campagnelait_FR_web_final.pdf

sont prises pour intégrer certaines dimensions spécifiques de durabilité dans les accords commerciaux, principalement par le biais de clauses miroirs ou par l'introduction de normes sociales ou de déforestation. L'impact d'intégration de normes plus ambitieuses reste toutefois limité pour le commerce agricole. Au cours des 18 derniers mois précédant l'adoption du *Green Deal*, l'UE a négocié des accords couvrant près de la moitié de ses importations de produits végétaux - avec les États-Unis, l'Indonésie, la Malaisie et le Mercosur, le bloc commercial sud-américain comprenant le Brésil, l'Argentine, le Paraguay et l'Uruguay.¹⁰ Des accords de libre-échange avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande sont également négociés. Ils s'inscrivent dans la continuité d'un modèle de mondialisation basé sur la productivité et la compétition internationale. La contribution de ces accords à la trajectoire du *Green Deal* et des stratégies sur les systèmes alimentaires durables ne semble pas être évalué.

Si les conditions d'accès au marché européen deviennent plus strictes, il est à noter que cela ne veut pas nécessairement dire que l'UE proscrit les exportations de biens interdits sur le marché européen, comme c'est le cas pour les pesticides et produits toxiques¹¹. La Belgique peut jouer un rôle précurseur au niveau européen après avoir décidé d'interdire l'exportation belges de pesticides nocifs¹². Cette décision est d'autant plus importante que la Belgique est un exportateur de pesticides important - en 2020, la Belgique est le 1^{er} exportateur européen de néonicotinoïdes interdits, avec des conséquences dramatiques sur la santé publique et l'environnement¹³

2.3. Une approche de transition systémique et cohérente encore balbutiante

Si l'Union Européenne se veut aux avant-postes de la transition climatique et alimentaire, y compris dans sa dimension internationale, les contours de son action internationale restent encore largement à définir. Les stratégies de **coopération internationale** de l'UE, telles que la stratégie globale avec l'Afrique, proposée en 2020, contiennent des objectifs en matière de climat et de transition verte. Cependant, l'articulation de ces différents plans n'est pas claire. Si les programmes de coopération bilatéraux et régionaux de la Commission Européenne sont encore en cours d'élaboration, ils doivent reprendre des financements liés aux objectifs du *Green Deal*. Ces actions sont complétées par des initiatives Team Europe (TEI) - qui ont été conçues conjointement par l'UE, les États membres et les banques européennes de développement depuis 2020. D'après l'UE, 73 % des 93 TEI nationales dans le monde comprennent un volet consacré à la transition écologique, soit la part la plus importante pour toutes les priorités thématiques. Compte tenu de ces diverses initiatives connexes et en développement, il est difficile de savoir dans quelle mesure le *Green Deal* entraînera un changement d'orientation fondamental de la coopération internationale de l'UE.¹⁴ Toutefois, l'approche systémique de transition alimentaire est promue au sein de la *Direction Générale Partenariats Internationaux de la Commission Européenne* et de la Direction Durabilité de la DG Agri pour appuyer entre autres la transition agroécologique¹⁵ ou en renforçant l'interface science-politique du dialogue

¹⁰ Fuchs R., Brown C. and Rounsevell M., Europe's Green Deal offshores environmental damage to other nations, *Nature* | Vol 586 | 29 October 2020, p. 671. (tous ces accords n'ont pas été conclus)

¹¹ <https://eu.boell.org/en/PesticideAtlas-imports-exports>

¹² <https://news.belgium.be/fr/zakia-khattabi-met-fin-aux-doubles-standards-en-interdisant-les-exportations-belges-de-pesticides>

¹³ https://stop-pesticides.be/wp-content/uploads/2023/02/Brochure-pesticides_FR_WEB.pdf

¹⁴ Knaepen H., Supporting adaption in African agriculture, A policy shift since the EU Green Deal ?, ECDPM Briefing Note N° 148, June 2022.

¹⁵ https://knowledge4policy.ec.europa.eu/global-food-nutrition-security/topic/agroecology/navigation-page/eu-action-agroecology/navigation-page/eu-research-innovation-activities-agroecology/dg-intpa-action-research-agroecology_en

inter-politique concernant cette transition en faveur de l'élimination de la faim, la sécurité alimentaire et l'amélioration de la nutrition.

La Belgique, dans sa politique de coopération, a adopté de nouveaux accents plus systémiques, mettant l'accent sur la transition vers des systèmes alimentaires durables, avec une attention particulière aux groupes vulnérables (femmes, jeunes et petits agriculteurs) ainsi qu'aux méthodes de production agroécologiques.¹⁶ Ces accents orientent les nouveaux programmes de coopération bilatérale.

Le gouvernement fédéral a adopté en 2021 le **Plan Fédéral de Développement Durable**. Son ambition nationale se veut « entamer la transition des systèmes alimentaires », mais dans son volet international, il choisit de se concentrer sur « Beyond Food » qui a l'ambition de rendre certaines filières d'importations agricoles plus durables. Or Beyond Food n'aura qu'un impact marginal sur la contribution à la transformation des systèmes alimentaires et à la réalisation des ODD, d'autant plus que son approche est volontaire. Si de nombreuses initiatives volontaires existantes visent à rendre durables les chaînes d'approvisionnement de l'industrie alimentaire, elles restent insuffisantes pour la transformation nécessaire des systèmes alimentaires. Elles doivent être ancrées dans un cadre systémique plus ambitieux et un cadre normatif plus contraignant (voir [avis CCPD](#) sur le Plan fédéral développement durable).

Sans articulation claire et cohérente entre les différentes politiques, il reste difficile d'appréhender comment l'UE conçoit et mettra en œuvre la dimension externe du *Green Deal*, permettant d'accompagner la transition des systèmes alimentaires tout en abordant les causes structurelles des défaillances actuelles. Difficile aussi d'assurer des *Transitions Justes* sans réduire les inégalités entre et dans les pays. A fortiori, ce manque d'articulation souligne la difficulté d'appréhender le niveau de cohérence ou d'incohérence des politiques européennes de transition de ses systèmes alimentaires en faveur du développement. Il est donc indispensable de mettre en place un cadre opérationnel qui permette de renforcer la CPD. Ce cadre doit pouvoir s'appuyer sur des connaissances scientifiques concernant les impacts des politiques européennes sur les pays et les populations des pays des Suds. Et cette dimension internationale du *Green Deal* doit aussi pouvoir s'appuyer sur la participation des populations affectées. Toutes ces connaissances sont primordiales pour pouvoir identifier, prévenir et accompagner les potentielles externalités négatives des mesures prises.

Enfin, si l'UE a prévu des mécanismes de financements pour « ne laisser personne de côté » pour les populations et régions vulnérables en Europe, il manque aussi un cadre financier à la hauteur des enjeux pour les pays des Suds. Ce financement doit inclure l'accompagnement de leur transition vers les systèmes alimentaires durables, l'adaptation à de nouvelles normes, la participation des parties prenantes, la prise en compte des pertes et des dommages. Au niveau multilatéral et plurilatéral la cohérence des politiques en faveur du développement requiert aussi une meilleure gouvernance visant à renforcer la coopération et les partenariats pour atteindre les objectifs de transition des systèmes alimentaires durables, garantir la participation des parties prenantes, assurer un suivi des engagements tenant compte des responsabilités communes et différenciées, et assurer une plus grande redevabilité des parties prenantes par rapport aux engagements.

¹⁶ Voir la note « accents au sein de la stratégie pour l'agriculture et la sécurité alimentaire », 2021 <https://diplomatie.belgium.be/fr/politique/cooperation-au-developpement-et-aide-humanitaire/qui-sommes-nous/notes-strategiques>

3. Recommandations

Le défi consiste à insérer le *Green Deal* dans une vision géopolitique plus large qui combine une politique agricole nourricière garantissant le droit à l'alimentation au sein et en dehors de l'UE dans le respect des limites planétaires

Relever ce défi implique de travailler à la fois sur la cohérence interne du dispositif, sur la transition des systèmes alimentaires en tenant compte des contextes et enjeux spécifiques des pays des Suds et sur la cohérence au niveau multilatéral, tant à court terme (CT) qu'à long terme (LT). Afin de renforcer la Cohérence des Politiques pour le Développement (CPD) du *Green Deal*, le Conseil souligne l'importance de considérer les recommandations comme complémentaires, interdépendantes et indivisibles.

A. Renforcer la cohérence interne au sein de l'Union Européenne pour atteindre les objectifs de transition des systèmes alimentaires durables

A.1. CT. 'Do no Harm' : identifier et stopper les politiques contradictoires aux objectifs du *Green Deal*, y compris la production d'agrocarburants de première génération, la production et l'exportation de pesticides interdits à l'utilisation en Europe ; renforcer la régulation de la spéculation financières sur les produits agricoles.

A.2.CT. Sortir du paradigme « l'Agriculture européenne doit nourrir le monde » en remettant le cap de la transition du *Green Deal* sur un rééquilibrage entre la productivité et les enjeux environnementaux et sociaux, tout en contrant les arguments défendant le statu quo au nom de la sécurité alimentaire via une hausse continue de la productivité. L'UE doit assurer la mise en œuvre des stratégies Farm2fork et biodiversité du *Green Deal*, ainsi que l'adoption d'une loi sur les systèmes alimentaires durables qui définisse un cadre contraignant garantissant l'atteinte des objectifs fixés et leur transposition dans la PAC¹⁷.

A.3.CT. Éviter toute forme de dumping de produits agricoles, soit toute vente en dessous des coûts de production et n'intégrant pas les externalités (*True cost of food*) considérant que toutes les subventions à l'agriculture peuvent avoir un effet de distorsion de prix sur les produits exportés.

A.4.LT. Consolider en termes de connaissances et d'agenda politique, un cadre intégrateur du *Green Deal* assurant la transformation systémique des systèmes alimentaires pour atteindre simultanément les différents objectifs environnementaux (climat, biodiversité et azote) et sociaux, sans compromis entre ces objectifs. Ce cadre européen doit guider les différentes initiatives législatives du *Green Deal* (y compris la régulation de systèmes alimentaires durables, *Nature Restoration Law*¹⁸) en objectivant ex ante et ex post leurs impacts positifs et négatifs à l'extérieur du périmètre de l'Union, afin de pouvoir prévenir et réparer (ou renforcer) les externalités négatives (ou positives) de ces mesures.

B. Favoriser la transition des systèmes alimentaires en lien avec les *Objectifs de Développement Durable* en tenant compte des contextes et des enjeux spécifiques aux pays des Suds

B.1.CT. Renforcer les connaissances sur les alternatives aux modèles agricoles les moins durables pour documenter et augmenter la part et la pertinence des modèles basés sur

¹⁷ Y compris la réduction de la production et de la consommation de produits animaux avec des objectifs chiffrés

¹⁸ https://environment.ec.europa.eu/publications/nature-restoration-law_fr

l'agroécologie (en ligne avec le Rapport IAASTD¹⁹ et avec le cadre conceptuel et stratégique du HLPE²⁰). Organiser un partage des connaissances bilatéral avec les pays des Suds sur les stratégies de transition vers plus de durabilité.

B.2.CT. Établir un cadre financier distinct pour les pays partenaires permettant d'accompagner leur transition vers les systèmes alimentaires durables, le développement des connaissances, l'adaptation à de nouvelles normes, la participation des parties prenantes à la définition des politiques de transition, ainsi que les financements climatiques, y compris les « loss and damages » et les financements requis pour la mise en œuvre de l'accord sur la biodiversité.

B.3.CT. Privilégier des politiques de coopération au développement qui soutiennent les chaînes de valeur locales et justes et réduisent les dépendances des pays partenaires des Suds aux importations d'aliments et d'intrants et à l'exportation de produits de base (tels que des produits agricoles, énergétiques ou des minerais).

B.4.LT. Développer des partenariats permettant aux pays des Suds de développer des alternatives pour transformer leurs systèmes alimentaires en reconnaissant le principe de responsabilités communes mais différenciées. Renforcer le rôle primordial des Etats et de leurs populations pour déterminer les stratégies appropriées et améliorer la coordination des politiques dans tous les secteurs concernés (notamment l'agriculture, l'environnement, l'économie, l'énergie, le commerce et la santé) pour assurer des mesures pertinentes aux contextes locaux et efficaces face à l'iniquité sociale des problèmes d'insécurité alimentaire, de malnutrition, de dégradation et de précarité des ressources naturelles, de changements climatiques, et de pauvreté.

B.5.LT. Soutenir le développement de systèmes de protection sociale universelle pour accroître la résilience face aux crises et favoriser la *Transition Juste*.

C. Inscrire le *Green Deal* européen et la transformation des systèmes alimentaires dans un cadre multilatéral, cohérent et redevable.

C.1. CT. Renforcer les approches communes permettant à l'UE et aux pays des Suds de mieux s'acquitter de leurs obligations quant au respect, à la protection et à la concrétisation du droit à l'alimentation et des droits des paysans et des personnes travaillant en zones rurales, en veillant à la consolidation de systèmes alimentaires plus équitables au service des producteurs, consommateurs et travailleurs les plus marginalisés

C.2. CT. Identifier les conséquences des objectifs du *Green Deal* dans sa forme actuelle et des stratégies concernant les systèmes alimentaires sur les politiques commerciales de l'Union à la fois en termes d'importation et de normes d'importation et aussi en termes d'exportation.

C.3. CT. Intégrer dans les accords commerciaux des normes environnementales et sociales fortes, la mise en œuvre de la directive Unfair Trading Practices, des mesures spéciales et différenciées favorisant la mise au point de solutions adaptées aux contextes, tenant compte des conditions et des acteurs locaux, pour soutenir des systèmes alimentaires nourriciers, résilients et équitables. Garantir des financements et une période de transition suffisants pour les pays qui exportent vers l'UE pour répondre à de nouvelles normes sociales et environnementales, à travers le principe de traitement spécial et différencié.

¹⁹ <https://www.unep.org/resources/report/agriculture-crossroads-global-report>

²⁰ Le Rapport 15, Sécurité Alimentaire et Nutrition : énoncé d'une vision globale à l'horizon 2030, <https://www.fao.org/3/ca9731fr/ca9731fr.pdf>

C.4. CT. Intégrer aux niveaux multilatéral et plurilatéraux la défense de mesures nécessaires pour réguler les marchés agricoles, y compris la mise en place de stocks stratégiques, la régulation accrue de la spéculation financière sur les denrées alimentaires, la limitation de la concentration de pouvoir dans les chaînes de valeur.

C.5. LT. Assurer une gouvernance multilatérale des systèmes alimentaires durables en renforçant le cadre normatif global des systèmes alimentaires durables au sein du Comité de la Sécurité Alimentaire Mondiale, assurer son suivi et la redevabilité des engagements, encadrer la coopération internationale pour atteindre les objectifs, en veillant à la réalisation des ODD et du droit à l'alimentation.

4. Justification des recommandations

4.1. Cohérence interne

La DG Agriculture, soutenue par plusieurs États membres et lobbys agro-industriels, ont appelé à une **révision du *Green Deal*** afin de s'assurer que la sécurité alimentaire européenne ne soit pas mise en péril. Face aux dépendances à l'égard des produits agricoles et des intrants importés, ils soutiennent que la stratégie « De la ferme à la fourchette » et la stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité, pourraient entraver la productivité agricole et, par conséquent, la sécurité alimentaire de l'Europe. En particulier il a été décidé d'autoriser la suspension du gel des terres en jachère ou réservées à la biodiversité pendant au moins un an pour compenser la perte des productions russes et ukrainiennes.²¹ L'ambition de réduire de moitié l'utilisation de pesticides est contestée, et l'objectif à atteindre en termes de production biologique remis en cause.²² Les Commissions Agriculture et Environnement du Parlement Européen ont rejeté la proposition de règlement sur la restauration de la nature.²³

D'autres ont plaidé pour un **rejet de toute idée d'assouplissement** des objectifs de durabilité dans la politique alimentaire. Cette position voit le *Green Deal* comme une opportunité à accélérer le mouvement vers une agriculture durable, car cet objectif reste bénéfique pour la population européenne. Frans Timmermans a par exemple défendu que la stratégie "De la ferme à la fourchette" fait partie de la réponse et non du problème²⁴. Selon les tenants de cette dernière position, l'Europe doit se débarrasser encore plus vite du gaz russe (dont dépend aussi le secteur agricole) et donc des engrais de synthèse. La stratégie « De la ferme à la fourchette » se concentre par exemple sur des exploitations plus petites et plus diversifiées qui devraient être plus résistantes aux crises.

Les ambitions liées à la **consommation** sont également controversées, y compris la réforme des politiques de promotion de la consommation de produits carnés. Pourtant, à elle seule, l'Europe aurait pu remplacer la perte des exportations de céréales ukrainiennes en substituant un tiers de la

²¹ <https://www.euractiv.com/section/agriculture-food/news/eu-adopts-further-relaxation-of-environmental-measures-to-increase-cereal-production/>

²² Wax E., EU governments slapp down 'too ambitious' Green Deal pesticide bill, Politico, November 17, 2022.

²³ <https://www.euractiv.com/section/agriculture-food/news/eu-agri-meps-reject-nature-restoration-law-losing-voice-in-the-process/>
<https://www.europarl.europa.eu/news/fr/press-room/20230626IPR00847/restauration-de-la-nature-pas-de-majorite-en-commission-sur-le-texte-amende>

²⁴ <https://www.euractiv.com/section/agriculture-food/news/timmermans-cautions-against-relaxing-green-deal-goals-for-sake-of-food-security/>

production de fourrage de l'UE par la culture du blé et d'autres céréales.²⁵ Une telle mesure permettrait de réduire la pression sur les prix agricoles et sur la déforestation dans d'autres régions du monde. L'élevage de moins d'animaux permettrait également de réduire les émissions de méthane, un puissant gaz à effet de serre. Dans l'ensemble, pour satisfaire la consommation alimentaire européenne, l'Union Européenne a besoin d'un hectare de terres cultivées à l'étranger pour quatre hectares de terres cultivées en Europe²⁶. Les importations agricoles nettes de l'UE coûtent environ 400 millions de tonnes de CO2 équivalent par an, annulant les puits de carbone forestiers européens²⁷.

L'empreinte écologique de la Belgique peine à relever les ambitions du *Green Deal*, et notamment son [ambition «zéro pollution»](#), y compris à ramener la pollution de l'air, de l'eau et des sols à des niveaux dans les limites planétaires. En particulier, le système agro-alimentaire belge reste globalement nocif tant pour ses rejets de nitrates²⁸, d'azote²⁹ et de méthane³⁰, contribuant directement au réchauffement climatique, à la perte de biodiversité et à la pollution des eaux et de l'air, avec ses répercussions au niveau global.

L'augmentation du rendement des cultures et la diminution de la production de viande et de lait pourraient éliminer ce problème et libérer jusqu'à 30 % des terres cultivées pour la biodiversité et le stockage du carbone, mais cette stratégie perd de sa pertinence si l'Europe consacre davantage de terres agricoles à la bioénergie.³¹ Même incohérence du côté de la production d'agrocultures. L'Europe utilise 9,6 millions d'hectares, une superficie équivalente à celle de l'Irlande, pour la production de biocarburants. De quoi nourrir 120 millions de personnes³².

Le **contexte international** impacte également la mise en œuvre du *Green Deal*. La guerre russe en Ukraine a déstabilisé les marchés mondiaux de l'énergie, des produits agricoles, des engrais, fragilisant la mise en œuvre du *Green Deal* en Europe, mettant aussi en péril la transition verte et équitable dans les pays en développement. La guerre continue de perturber les chaînes d'approvisionnement alimentaire, ce qui entraîne un risque accru de famine, à un moment où les marchés alimentaires internationaux sont de plus en plus soumis aux chocs climatiques. La guerre modifie également la politique et le processus décisionnel européens, révisant ses dépendances stratégiques vis-à-vis des pays tiers. Cela peut à la fois accélérer et retarder la transition verte. Justifiée par la menace sécuritaire d'une dépendance russe continue, l'UE accélère la transition énergétique verte d'une manière qui aurait été impensable auparavant. Dans le même temps, l'argument de pénurie alimentaire a conduit les forces conservatrices à remettre en question la faisabilité et l'opportunité de la stratégie "De la ferme à la fourchette", de la réglementation sur la restauration de la nature ou celle sur la réduction de l'usage de pesticides en mettant l'accent sur une production alimentaire non entravée par ses contraintes environnementales.

²⁵ Creutzig F., Fuel crisis: slash demand in three sectors to protect economies and climate, *Nature* | Vol 606 | 16 June 2022, p. 462.

²⁶ Searchinger T., James O., Dumas P., Kastner T. and Wirsenius S., EU climate plan boosts bioenergy but sacrifices carbon storage and biodiversity, *Nature*, Vol 612, December 2022, p. 28.

²⁷ Searchinger T., James O., Dumas P., Europe's Land Future? Opportunities to use Europe's land to fight climate change and improve biodiversity—and why proposed policies could undermine both, 2022, <https://searchinger.princeton.edu/publications/europes-land-future>

²⁸ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/IP_23_503

²⁹ https://omgeving.vlaanderen.be/sites/default/files/2022-05/PAS-nota_volledig.pdf

³⁰ <https://climat.be/en-belgique/climat-et-emissions/emissions-des-gaz-a-effet-de-serre/emissions-par-secteur>

³¹ Searchinger T., James O., Dumas P., Kastner T. and Wirsenius S., EU climate plan boosts bioenergy but sacrifices carbon storage and biodiversity, *Nature*, Vol 612, December 2022, p. 28.

³² <https://www.transportenvironment.org/discover/les-biocarburents-europeens-un-gachis-pour-la-planete/>

Des lobbies se mobilisent pour freiner la transition des systèmes alimentaires, mettant en avant les incertitudes liées aux différentes initiatives législatives et leur impact sur la viabilité des entreprises agricoles européennes alors que la Commission souligne l'urgence et la nécessité d'une transformation qui s'efforce de relever les défis des systèmes alimentaires durables sur la base d'une approche intégrée.

Par ses **modes de production et de consommation**, l'UE porte aussi une lourde responsabilité par l'externalisation des impacts négatifs sur les pays tiers. 40 % des émissions de gaz à effet de serre de l'UE sont en fait générées à l'étranger³³. Les mandats relatifs aux biocarburants en Europe et dans d'autres grandes économies ont accéléré la déforestation tropicale et l'usage des terres dans d'autres parties du monde. La demande croissante de matières premières, notamment pour les énergies renouvelables et d'autres technologies en Europe peut accroître les émissions de gaz à effet de serre et les pratiques de travail forcé dans d'autres pays.³⁴ Alors que de nombreux pays européens sont parvenus à diminuer leurs émissions nationales de CO₂ en termes absolus et par habitant par rapport au début des années 2000 (toutefois il est à noter que pour l'agriculture les émissions ont légèrement augmenté ces dernières années)³⁵, rien n'indique actuellement une diminution structurelle des émissions de CO₂ provenant de leurs importations³⁶. La consommation de l'UE serait responsable de 16 % de la déforestation tropicale dans le monde.³⁷

Chaque nation définit et applique la durabilité différemment. Nombre de pays tiers utilisent des pesticides, des herbicides et des organismes génétiquement modifiés (OGM) dont l'utilisation est strictement limitée ou interdite dans l'UE. Ceci mène à une situation où les États membres de l'UE **externalisent les dommages environnementaux** vers d'autres pays, tout en s'attribuant le mérite des politiques vertes menées dans leur pays. Par exemple, entre 1990 et 2014, les forêts européennes se sont étendues de 9 %, soit une superficie à peu près équivalente à celle de la Grèce (13 millions d'hectares). Ailleurs, environ 11 millions d'ha ont été déboisés pour cultiver des produits consommés dans l'UE. Les trois quarts de cette déforestation étaient liés à la production d'oléagineux au Brésil et en Indonésie - des régions d'une biodiversité inégalée et abritant certains des plus grands puits de carbone du monde, essentiels à l'atténuation du changement climatique.³⁸ Bien que l'UE reconnaisse que certaines nouvelles législations seront nécessaires autour du commerce, à court terme, il est peu probable qu'elles apporteront les changements requis dans le cadre du *Green Deal* et des systèmes alimentaires durables. En effet, la politique commerciale européenne reste un outil de politique internationale, soumis au maintien des intérêts économiques européens face aux défis géopolitiques croissants (p.ex. montée en puissance de la Chine, politiques industrielles des États-Unis, sanctions, autonomie stratégique européenne, ...). Dans le contexte actuel, la « Green Diplomacy » soutient une croissance verte européenne basée sur le libre-échange sans remettre en cause les impacts climatiques, environnementaux et sociaux des accords d'investissements et de commerce³⁹, et ne propose pas les mesures nécessaires pour réguler les marchés agricoles⁴⁰.

³³ Europe Sustainable Development Report 2022, SDSN, 2022, p. 15.

³⁴ Ibidem, p. 15.

³⁵ European Environment Agency, *Is Europe reducing its greenhouse gas emissions?*, June 2022

³⁶ Europe Sustainable Development Report 2022, SDSN, 2022, p. 15.

³⁷ WWF, *Stepping up? The continuing impact of EU consumption on nature worldwide*, April 2021, p. 11.

³⁸ Ibidem, p. 28.

³⁹ Voir : Ferrando, Tomaso and Perrone, Nicolas Marcelo and Akinkugbe, Olabisi D. and Du, Kangping, *Pathways to Just, Equitable and Sustainable Trade and Investment Regimes* (July 29, 2021).

⁴⁰ Des mesures similaires à la régulation des marchés d'énergies pourraient être envisagées, y compris celles de mise en place de stocks stratégiques, régulation de prix, régulation de la spéculation financière sur les denrées alimentaires, taxations sur les bénéfices extraordinaires, appuis à la transition des systèmes alimentaires

4.2. Cohérence externe

L'articulation des politiques européennes autour de la productivité repose sur l'hypothèse que produire plus au prix le plus bas sans tenir compte des externalités négatives (en Europe comme ailleurs) va automatiquement améliorer l'accès à l'alimentation et donc réduire la faim. Toutefois cette approche ne tient pas compte des enjeux politiques limitant l'accès à l'alimentation. Les conditions d'accès ne dépendent pas uniquement de la disponibilité à l'alimentation, mais aussi – ou encore plus – de conflits, de pauvreté, d'inégalités, de concentration du pouvoir au sein des chaînes agro-alimentaires, de politiques publiques inadéquates, etc.⁴¹

Les mesures de la nouvelle politique agricole commune restent orientées vers « la **vocation exportatrice** » et la compétitivité de l'agriculture européenne sur les marchés mondiaux, même si elles sont conditionnées par un respect de normes environnementales. Cette orientation exportatrice va au détriment du développement de filières locales au sein et à l'extérieur de l'Union européenne. La pandémie et la guerre en Ukraine ont démontré la vulnérabilité des chaînes de valeurs agro-exportatrices européennes.

L'exportation massive de l'Union européenne affecte négativement les possibilités d'épanouissement du secteur agricole – et des filières locales – dans les pays des Suds. Beaucoup de pays des Suds sont dépendants d'importations de produits alimentaires. L'impact de cette dépendance a été fortement senti lors de la pandémie, et encore plus, suite à la guerre en Ukraine⁴².

Au total, 8% du budget du *Green Deal* sera consacré aux **actions extérieures à l'Europe**, dont 30% (donc 2,4% du budget total) dédiés aux actions liées au changement climatique. L'UE doit encore définir les objectifs qu'elle cherche à atteindre dans le cadre de la dimension extérieure du *Green Deal*. Ceux-ci devront être traduits en actions concrètes dans le cadre d'un dialogue étroit avec les pays partenaires de l'UE.

La réalisation des objectifs de l'Agenda 2030, notamment ceux liés aux systèmes alimentaires, accuse des retards importants, alors que nos systèmes alimentaires doivent faire face à de nombreux défis. Compte tenu de ces divers enjeux, les approches et interventions en faveur de la sécurité alimentaire et de la nutrition devront faire l'objet de transformations profondes et bénéficier d'un appui important pour instaurer des conditions propices à la sécurité alimentaire dans toute ses dimensions. A cet effet il est primordial de reconnaître les **évidences scientifiques**, telles que largement décrites dans les rapports de l'IAASTD⁴³ ou du Groupe d'Experts de Haut Niveau (HLPE) du Comité de la Sécurité Alimentaire Mondial (CSA)⁴⁴. Ce dernier a développé en 2020 un nouveau cadre conceptuel et stratégique de transformation des systèmes alimentaires, basé sur les évidences scientifiques disponibles. Le GIEC ou l'IPBES sont d'autres sources importantes de connaissances. Toutefois, afin de tenir compte des réalités locales, il est indispensable de compléter ces analyses globales par des connaissances sur les transitions plus fines.

⁴¹ Voir Rapport à l'Assemblée Générale 77 des Nations Unies du Rapporteur Spécial pour le Droit à l'Alimentation : <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N22/428/89/PDF/N2242889.pdf?OpenElement>

⁴² Surtout pour des produits de base comme de la poudre de lait, viandes, céréales et des produits transformés

⁴³ Le rapport, publié en 2009, avait pour objectif de répondre à la question "Comment pouvons-nous réduire la faim et la pauvreté, améliorer les moyens de subsistance des populations rurales et faciliter un développement équitable, écologiquement, socialement et économiquement durable par la création, l'accès et l'utilisation des connaissances, des sciences et des technologies agricoles ?".

⁴⁴ www.fao.org/cfs/cfs-hlpe

Si la disponibilité d'aliments ne fait pas défaut, l'accès à l'alimentation de qualité fait défaut. La politique à bas prix a créé une forte dépendance de pays à faible et moyen revenu des importations alimentaires. Touchés de manière disproportionnée par la hausse de prix des denrées alimentaires et de l'énergie, ils n'ont pas la possibilité d'étendre la couverture de leurs systèmes de **protection sociale** pendant les périodes de crises et de chocs de prix. En termes de résilience à plus long terme, une politique sociale visant à éliminer la pauvreté et réduire les inégalités pourrait soutenir le processus de décarbonisation et de transition des systèmes alimentaires. À cet égard, le rôle de la protection sociale doit aller au-delà de la compensation de la hausse des prix de l'alimentation et de l'énergie pour garantir que les changements structurels dans les systèmes alimentaires soient inclusifs et justes, par exemple en termes d'emploi.

4.3. Un cadre multilatéral cohérent

La réalisation du **droit à l'alimentation adéquate** reste, pour de bien trop nombreuses personnes, un objectif lointain, voire impossible à atteindre. L'élimination de la faim et de la malnutrition nécessitera la participation et la collaboration actives de toute une série de parties prenantes, à commencer par les États, principaux porteurs de devoirs en ce qui concerne le droit à l'alimentation. Cela suppose d'adopter une approche globale, coordonnée et fondée sur les droits, en prêtant davantage attention aux générations futures et à la planète.⁴⁵

Les systèmes alimentaires sont caractérisés par de **fortes inégalités** - persistantes et croissantes - qui empêchent de réaliser des progrès pour atteindre les ODD. Ces inégalités sont diverses, notamment dans la distribution des ressources de production alimentaire, dans l'accès aux connaissances et au financement, dans la capacité à s'engager dans les chaînes de valeur et les marchés modernes et à en tirer profit, dans le stockage, la transformation et la distribution, et dans le commerce international des denrées alimentaires. En outre, la taille et le statut économique (par exemple, petites ou grandes exploitations) et le genre sont des dimensions majeures de l'inégalité. Les environnements alimentaires, y compris la disponibilité et l'accès de services alimentaires sont source d'inégalités, les populations à faible revenu et les groupes minoritaires étant particulièrement touchés par ces inégalités,⁴⁶ y compris les paysans et autres personnes travaillant dans les zones rurales⁴⁷.

Maintenant que le *Green Deal* se traduit progressivement par des propositions législatives concrètes, les pays en développement, en particulier, s'inquiètent aussi de voir Bruxelles ériger des barrières commerciales dans sa quête de neutralité climatique et de production alimentaire durable. Pour eux, **l'UE se dresse comme puissance normative** qui vise à imposer ses propres normes à ses partenaires commerciaux. Pour Bruxelles, le sentiment d'urgence climatique est trop fort pour attendre que d'autres suivent l'exemple ou qu'un accord soit conclu au niveau multilatéral ou mondial. Concernant la stratégie Farm2Fork, le projet, annoncé en septembre dernier, d'interdire les importations de produits contenant des résidus d'insecticides néonicotinoïdes nocifs à partir de 2026 a suscité des critiques "sans précédent" de la part de pays exportateurs vers l'UE. La Malaisie a menacé d'arrêter ses exportations d'huile de palme vers l'Union en raison de nouvelles règles visant à lutter contre la déforestation. Dans sa lettre sur la déforestation, un groupe des pays des Suds soulignent que s'ils approuvent les objectifs climatiques de l'UE, ils regrettent que Bruxelles impose ses propres mesures

⁴⁵ <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G20/015/75/PDF/G2001575.pdf?OpenElement>

⁴⁶ <https://www.fao.org/3/cc6537en/cc6537en.pdf>

⁴⁷ <https://www.geneva-academy.ch/joomlatools-files/docman-files/UN%20Declaration%20on%20the%20rights%20of%20peasants.pdf>

au lieu de conclure un accord international.⁴⁸ Ces mesures de clauses miroir sont des pas dans la bonne direction, mais doivent être accompagnées de mesures d'accompagnement adéquates⁴⁹. Ces négociations internationales devraient reconnaître le **principe de responsabilités communes, mais différenciées**. Au moins, cela permet aux pays d'avancer à leur propre rythme et de déterminer leurs politiques vers un même objectif. Ce n'est que face aux critiques énoncées par certains pays que la Commission envisage la création d'une "task force spécialisée" chargée de maintenir le dialogue ouvert entre les partenaires commerciaux sur les impacts des mesures législatives engagées.⁵⁰

Les objectifs de durabilité dans les **accords commerciaux** restent très parcellaires et difficilement applicables. Un patchwork de règles, certaines obligatoires, d'autres volontaires, continuera de régir la durabilité des importations agricoles dans l'UE. Si certaines initiatives législatives sont prises concernant la lutte contre la déforestation, le travail forcé ou le travail des enfants, ces exigences sont disparates et risquent d'être mal appliquées. Les services douaniers ne disposent pas des mécanismes, des fonds ou du personnel nécessaires pour vérifier que les marchandises répondent aux critères de durabilité lorsqu'elles arrivent dans les ports européens. Les accords commerciaux de l'UE ne précisent pas les normes spécifiques que les importations doivent respecter, ni si les pays exportateurs doivent disposer d'une législation ou d'une surveillance environnementale adéquate. Les signataires du pacte UE-Mercosur, par exemple, acceptent seulement de "s'efforcer" d'améliorer leur législation en matière d'environnement et de protection du travail. Ce sont en grande partie les systèmes de certification volontaire qui combrent cette lacune.⁵¹ Le nouvel accord commercial négocié par la Commission Européenne et la Nouvelle-Zélande introduit toutefois l'obligation de respecter l'accord de Paris sur le climat et les droits fondamentaux des travailleurs, en recourant en dernier ressort à des sanctions commerciales.⁵² Si la Commission européenne souligne qu'elle utilise son influence commerciale pour poursuivre des objectifs de développement durable par le biais d'un chapitre distinct dans ses accords commerciaux, il est légitime de se demander si en réalité, ces chapitres ne servent pas en premier lieu de levier pour convaincre l'opinion publique et les parlements de ratifier ces accords commerciaux et donc de préserver les intérêts économiques européens, en particulier ceux d'un modèle d'entreprenariat agro-alimentaire européen (voir point 2.2).

Dans un contexte systémique aussi peu cohérent et coordonné, la proposition de règlement sur les systèmes alimentaires durables attendue d'ici la fin 2023 devrait permettre de mieux définir les éléments constituant la durabilité des systèmes alimentaires en Europe. Le manque de **cadre normatif** à cet effet aggrave en effet les fortes tensions entre parties prenantes sur les mesures à prendre⁵³ et rend difficile la recherche de cohérence des politiques de transition des systèmes alimentaires durables en faveur d'objectifs de développement durable des pays des Suds. De plus, il n'existe pas réellement de normes pour une "bonne agriculture", comme celles relatives aux Droits humains, à l'environnement, aux droits du travail, au devoir de diligence, etc. Les stratégies du *Green Deal* sont

⁴⁸ Moens B., Mathiesen K., Trade partners see red over Europe's Green Agenda, Politico, January 16, 2023

⁴⁹ Matthews, A. 2022, *Implications of the European Green Deal for agri-food trade with developing countries*, Brussels, European Landowners' Organization.

⁵⁰ <https://www.euractiv.com/section/energy-environment/news/brussels-refutes-indonesias-claims-on-eu-anti-deforestation-law/>

⁵¹ Fuchs R., Brown C. and Rounsevell M., Europe's Green Deal offshores environmental damage to other nations, *Nature* | Vol 586 | 29 October 2020, p. 671.

⁵² https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/new-zealand/eu-new-zealand-agreement_en

⁵³ Voir entre autres les débats en Belgique et en Europe concernant la réduction d'azote, la législation sur la restauration de la nature, l'usage de pesticides.

incontestablement les éléments constitutifs rendant possible la création de ce cadre normatif. Il est donc essentiel de les utiliser pour identifier les impacts sur le développement des systèmes alimentaires durables dans les pays des Suds. Toutefois, afin de renforcer la Cohérence des Politiques pour le Développement, il est indispensable de tenir compte de la tension exprimée par plusieurs acteurs. Il est donc primordial de renforcer le **dialogue avec les partenaires** et les populations des pays des Suds afin de renforcer un cadre normatif commun.