

PARLEMENT EUROPÉEN

2004



2009

Document de séance

A6-0432/2007

8.11.2007

RAPPORT

sur le thème "Faire progresser l'agriculture africaine – Proposition pour le développement agricole et la sécurité alimentaire en Afrique"
(2007/2231(INI))

Commission du développement

Rapporteur: Luisa Morgantini

SOMMAIRE

	Page
PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN	3
EXPOSÉ DES MOTIFS	15
RÉSULTAT DU VOTE FINAL EN COMMISSION	21

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur le thème "Faire progresser l'agriculture africaine – Proposition pour le développement agricole et la sécurité alimentaire en Afrique" (2007/2231(INI))

Le Parlement européen,

- vu la communication de la Commission, du 24 juillet 2007, intitulée "Faire progresser l'agriculture africaine – Proposition de coopération aux niveaux continental et régional pour le développement agricole en Afrique" (COM(2007)0440),
- vu les engagements découlant du second forum européen sur le développement rural durable, qui s'est tenu à Berlin du 18 au 21 juin 2007,
- vu la communication de la Commission, du 27 juin 2007, au Parlement européen et au Conseil intitulée "Du Caire à Lisbonne – Le partenariat stratégique UE-Afrique" (COM(2007)0357),
- vu le document commun de la Commission et du secrétariat du Conseil, du 27 juin 2007, intitulé "Au-delà de Lisbonne – Assurer le bon fonctionnement du partenariat stratégique UE-Afrique" (SEC(2007)0856),
- vu la résolution concernant la réduction de la pauvreté pour les petits agriculteurs des pays ACP, adoptée le 29 juin 2007 à Wiesbaden par l'Assemblée parlementaire paritaire ACP-UE (ACP-UE/100.011/déf. /2007),
- vu le plan stratégique 2006-2010 "Une Afrique, une voix", adopté en novembre 2005 par le parlement panafricain (PAP),
- vu la stratégie de l'Union européenne intitulée "L'UE et l'Afrique: vers un partenariat stratégique" (stratégie européenne pour l'Afrique), adoptée par le Conseil européen des 15 et 16 décembre 2005¹,
- vu les résultats et les conclusions de la consultation des organisations de la société civile africaine sur la stratégie conjointe UE-UA pour le développement de l'Afrique, organisée du 26 au 28 mars 2007 à Accra (Ghana) par la Commission de l'Union africaine (CUA)²,
- vu la déclaration finale sur la "vision des producteurs sur le volet agricole du NEPAD", adoptée le 25 avril 2004 à Pretoria par les représentants des quatre réseaux régionaux africains d'organisations d'agriculteurs,
- vu la déclaration, de décembre 2006, du sommet d'Abouja sur la sécurité alimentaire en Afrique,

¹ Document du Conseil réf. 15961/05 (Presse 367), du 19 décembre 2005.

² Consultation des organisations de la société civile africaine sur la stratégie conjointe UE-UA pour le développement de l'Afrique – documents de synthèse et conclusions de la réunion – Manifestation organisée du 26 au 28 mars 2007 à Accra (Ghana) par la CUA.

- vu sa résolution du 17 novembre 2005 sur une stratégie de développement pour l'Afrique¹,
- vu sa résolution du 23 mars 2006 sur l'impact sur le développement des accords de partenariat économique (APE)²,
- vu le rapport des Nations unies sur la sécurité alimentaire dans les pays en développement, présenté par le rapporteur spécial des Nations unies à la commission des droits de l'homme des Nations unies en mars 2002,
- vu les objectifs du millénaire pour le développement (OMD), adoptés lors du sommet du millénaire des Nations unies en septembre 2000, et nomment celui qui vise à éradiquer l'extrême pauvreté et à réduire de moitié le nombre de personnes souffrant de la faim d'ici à 2015,
- vu les rapports annuels du secrétaire général des Nations unies sur la mise en œuvre de la déclaration du millénaire des Nations unies, dont le dernier remonte à juillet 2006,
- vu la convention relative à l'aide alimentaire, signée à Londres le 13 avril 1999, qui a pour objectifs de contribuer à la sécurité alimentaire mondiale et d'améliorer la capacité de la communauté internationale à répondre aux situations d'urgence alimentaire et à d'autres besoins alimentaires des pays en développement,
- vu le rapport de la Commission sur les objectifs du millénaire pour le développement 2000-2004 (SEC(2004)1379),
- vu sa résolution du 12 avril 2005 sur le rôle de l'Union européenne dans la réalisation des objectifs du millénaire pour le développement (OMD)³ et sa résolution du 20 juin 2007 sur les objectifs du millénaire pour le développement – Bilan à mi-parcours⁴,
- vu les conclusions de la Présidence du Conseil européen de Bruxelles des 16 et 17 décembre 2004, confirmant le plein engagement de l'Union européenne à l'égard des OMD et de la cohérence des politiques,
- vu la déclaration conjointe du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil, du Parlement européen et de la Commission sur la politique de développement de l'Union européenne, intitulée "Le consensus européen" (Le consensus européen pour le développement) et signée le 20 décembre 2005⁵,
- vu l'accord de partenariat entre les membres du groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, d'une part, et la Communauté et ses États membres, d'autres part, signé à Cotonou le 23 juin 2000 (accord de Cotonou)⁶, modifié par l'accord signé à Luxembourg

¹ JO C 280E du 18.11.2006, p. 475.

² JO C 292E du 1.12.2006, p. 121.

³ JO C 33E du 9.2.2006, p. 311.

⁴ Textes adoptés, P6_TA-PROV(2007)0274.

⁵ JO C 46 du 24.2.2006, p. 1.

⁶ JO L 317 du 15.12.2000, p. 3.

le 25 juin 2005¹,

- vu la déclaration de Rome sur l'harmonisation, adoptée le 25 février 2003, qui fait suite au forum de haut niveau sur l'harmonisation, et la déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide, adoptée le 2 mars 2005,
 - vu le règlement (CE) n° 1905/2006 du Parlement européen et du Conseil, du 18 décembre 2006, portant établissement d'un instrument de financement de la coopération au développement (ci-après l'"instrument de coopération au développement" - ICD)²,
 - vu les engagements, pris lors du G8 de Gleneagles en 2005, sur le volume de l'aide, l'aide à l'Afrique subsaharienne et la qualité de l'aide,
 - vu la convention des Nations unies, du 18 décembre 1979, sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW),
 - vu la conférence internationale sur le financement du développement, organisée à Monterrey en mars 2002, et le sommet mondial sur le développement durable qui a eu lieu à Johannesburg en septembre 2002,
 - vu la déclaration de New York, du 20 septembre 2004, sur l'action contre la faim et la pauvreté, signée par 111 gouvernements nationaux, dont la totalité des États membres de l'Union européenne,
 - vu l'engagement, pris en 1996 par le sommet mondial de l'alimentation, de réduire de moitié, d'ici à 2015, le nombre de personnes souffrant de la faim,
 - vu la communication de la Commission intitulée "Aide de l'UE: fournir une aide plus importante, plus efficace et plus rapide" (COM(2006)0087),
 - vu la communication de la Commission intitulée "Accélérer le rythme des progrès accomplis sur la voie des objectifs du millénaire pour le développement – Financement du développement et efficacité de l'aide" (COM(2005)0133),
 - vu la réévaluation à mi-parcours de l'accord de partenariat économique par des réseaux régionaux d'organisations d'agriculteurs ACP, publiée le 10 décembre 2006, et les actuelles négociations sur les APE,
 - vu l'article 45 de son règlement,
 - vu le rapport de la commission du développement (A6-0432/2007),
- A. considérant que l'agriculture est le principal secteur d'activité d'une majorité de pays africains, dont la principale source de revenu est tributaire de la production et des activités agricoles connexes,

¹ JO L 209 du 11.8.2005, p. 27.

² JO L 378 du 27.12.2006, p. 41.

- B. considérant que le principal objectif de la communication de la Commission intitulée "Faire progresser l'agriculture africaine" est de proposer, en mettant l'accent sur les niveaux régional et continental, des principes et des domaines de coopération prioritaires entre l'UE et l'UA (Union africaine) dans le cadre du développement agricole en Afrique,
- C. considérant que tant le consensus européen que la stratégie de l'UE pour l'Afrique réaffirment que l'agriculture et le développement rural sont deux leviers essentiels dans la lutte contre la pauvreté,
- D. considérant que, dans la seule Afrique subsaharienne, plus de 200 millions de personnes ne mangent pas à leur faim, que ce chiffre traduit une augmentation de 30 millions des personnes sous-alimentées en dix ans, que la majorité de cette population, dont les revenus et la sécurité alimentaire dépendent de l'agriculture, vit en milieu rural,
- E. considérant que chaque être humain a le droit d'accéder à une nourriture saine, sûre et nutritive et que le fait d'être à l'abri de la faim est un droit fondamental universel,
- F. considérant que l'éradication de l'extrême pauvreté et de la faim est le premier des OMD des Nations unies,
- G. considérant que, lors du deuxième sommet UE-Afrique prévu en décembre 2007 à Lisbonne, les chefs d'État ou de gouvernement devront approuver une stratégie conjointe UE-Afrique,
- H. considérant que la déclaration du "Sommet mondial de l'alimentation: Cinq ans après" réitère l'engagement de parvenir à la sécurité alimentaire pour tous et de déployer un effort constant afin d'éradiquer la faim dans tous les pays, et, dans l'immédiat, de réduire de moitié le nombre des personnes sous-alimentées d'ici à 2015,
- I. considérant que, en Afrique, jusqu'à 80 % de la population vit en milieu rural et que 73 % de cette population rurale est composée de petits exploitants pratiquant l'agriculture de subsistance dont les moyens d'existence sont largement tributaires des denrées alimentaires issues de l'agriculture ou de l'élevage,
- J. considérant que l'agriculture emploie et fournit un moyen d'existence à plus de 60 % de la population active des pays en développement et que, dans ces conditions, il est essentiel de s'appuyer sur des politiques de développement rural pour lutter efficacement contre la pauvreté et la faim,
- K. considérant que les communautés rurales sont exposées à des risques particulièrement élevés de conflits et de catastrophes naturelles ou autres,
- L. considérant que, sur 1,3 milliard de personnes vivant dans l'extrême pauvreté, 70 % sont des femmes et que, un peu partout dans le monde, les femmes sont privées des possibilités nécessaires pour améliorer leur condition économique et sociale, comme le droit à la propriété ou à l'héritage, ou l'accès à l'enseignement ou à l'emploi,
- M. considérant que les établissements financiers traditionnels sont réticents à proposer des crédits dans les zones rurales au regard des coûts élevés, des risques importants et de

l'absence de cadastres officiels,

- N. considérant que, selon le deuxième rapport mondial des Nations Unies sur la mise en valeur des ressources en eau, publié en 2006, 75 % des Africains vivent dans des régions arides ou semi-arides et quelque 20 % dans des régions qui connaissent d'importantes variations climatiques annuelles,
- O. considérant que les régions rurales isolées souffrent excessivement d'un manque d'infrastructures physiques pour l'approvisionnement en énergie, les transports et les télécommunications, et que les ressources en eau dont elles disposent sont souvent inadéquates ou peu fiables,
- P. considérant que les maladies liées à la pauvreté, notamment le VIH/sida, la tuberculose et la malaria, sont une cause majeure – et également une conséquence – de l'extrême dénuement de nombreux pays africains,
- Q. considérant que des ONG européennes ont, au fil des ans, mis en place des formes de partenariat avec des organisations africaines représentant les populations rurales et facilité, par là même, le dialogue et la compréhension mutuelle avec la société civile européenne tout en accumulant une expérience certaine dans la promotion de l'agriculture basée sur la petite exploitation,
- R. considérant que, dans sa résolution du 6 juillet 2006 sur le commerce équitable et le développement¹, il reconnaît le rôle du commerce équitable dans l'amélioration des conditions d'existence des petits exploitants et producteurs des pays en développement, dès lors que ce type de commerce propose aux intéressés un modèle de production durable et une garantie de revenu;
- S. considérant que l'actuel processus de négociation des APE n'est pas adapté à la majorité des États ACP et surtout au secteur agricole de nombreux pays africains,
- T. considérant que les parlements, qui sont des acteurs incontournables du processus de développement, doivent être étroitement associés aux stratégies et plans d'action visant les populations qu'ils représentent,
1. se félicite de la communication intitulée "Faire progresser l'agriculture africaine" et notamment de la déclaration selon laquelle "l'agriculture et le développement rural sont déterminants pour la croissance et la lutte contre la pauvreté"; partage l'avis que pour réduire la pauvreté, la croissance doit reposer sur une large base, s'appuyer sur les petits exploitants et déboucher sur de plus larges possibilités d'emploi mais regrette que cette déclaration ne figure que dans le document de travail annexé des services de la Commission et non dans le texte de la communication;
2. se félicite que les spécificités des divers pays africains soient reconnues car il est important de prendre en compte les différences et les disparités qui existent non seulement entre les régions africaines mais aussi au sein d'un même pays;

¹ Textes adoptés, P6_TA(2006)0320.

3. souscrit aux observations du document de réflexion de janvier 2007 qui rappellent que, même si l'Afrique a une longue tradition d'intervention étatique souvent onéreuse et d'efficacité diverse en matière d'agriculture, les processus de libéralisation ultérieurs n'ont pas été menés à leur terme, n'ont pas été concluants et n'ont pas rencontré le succès espéré;
4. s'accorde à reconnaître que la compétitivité sur les marchés régionaux et internationaux est une priorité et souligne, dans ce contexte, l'importance de soutenir et d'aider les petits producteurs à accéder suffisamment à ces marchés;
5. souligne l'importance de fusionner les marchés régionaux africains et de supprimer progressivement les barrières entre les pays du continent, afin d'élargir les débouchés des producteurs;
6. insiste sur le rôle majeur que l'UE devrait jouer au sein des organismes internationaux, que sont notamment l'OMC, le FMI et la Banque mondiale, pour défendre âprement le droit des pays africains à protéger, sur leur propre continent, leurs marchés nationaux et régionaux contre les importations qui menacent l'existence des producteurs locaux de produits agricoles de première nécessité;
7. se félicite de la procédure de large consultation retenue par la Commission pour publier cette communication;
8. espère que cette approche ne restera pas une démarche isolée et qu'elle s'inscrira, au contraire, dans le cadre d'un mécanisme de participation de la société civile et des institutions démocratiques européennes et africaines, comme le document conjoint préparé par la Commission et le secrétariat du Conseil, intitulé "Au-delà de Lisbonne: faire du partenariat stratégique UE-Afrique un succès" l'appelle de ses vœux; demande à la Commission d'engager un processus de négociation avec les parlements et les acteurs de la société civile pour réfléchir au rôle des intéressés dans la mise en œuvre et le suivi de la stratégie conjointe UE-Afrique;
9. fait part du profond regret que lui inspire la participation prévue de Robert Mugabe, persona non grata sur la scène internationale, au prochain sommet UE-Afrique de Lisbonne en décembre, dès lors que sa présence jettera un discrédit certain sur le travail de qualité du sommet sur la gouvernance démocratique;
10. invite l'Union africaine à réexaminer avec une attention accrue son attachement aux valeurs ancrées dans la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, charte conçue par l'Organisation de l'unité africaine, sa devancière, et dont le Zimbabwe est également signataire;
11. souligne l'importance de promouvoir, d'une part, une implication plus poussée non seulement des parlements nationaux et régionaux mais aussi des gouvernements et des autorités locales dans les processus décisionnels afférents à la politique agricole et à la sécurité alimentaire et de faciliter, d'autre part, la participation de la société civile; invite, dans ce contexte, la Commission à favoriser la définition et la mise en œuvre de politiques agricoles communes au niveau régional, avec la participation active des parties intéressées;

12. se montre préoccupé par le peu de clarté qui entoure le processus décisionnel envisagé par la communication, que se soit ou non au sein de l'Union européenne, lors des négociations avec les gouvernements africains; demande donc une plus grande transparence dans les négociations que la Commission a engagées avec les gouvernements africains en vue de définir les lignes de la coopération UE-UA dans le domaine du développement agricole en Afrique;
13. souligne que la proposition de coopérer essentiellement avec les organisations africaines continentales ou régionales, que sont notamment la CUA, le NEPAD (Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique) et les CER (Communautés économiques régionales), devrait également prévoir des mécanismes associant les groupes d'intérêt, les mouvements de base et la société civile pour mieux permettre aux agriculteurs peu fortunés de peser de manière significative sur les processus politiques;
14. regrette que le problème du développement rural et de la sécurité alimentaire en Afrique ne soit cité que de manière générale dans la stratégie conjointe UE-Afrique et espère que cette carence sera compensée par un contenu plus étoffé du plan d'action prévu pour accompagner la stratégie en question;
15. met l'accent sur le fait que les États membres et la Commission doivent impérativement veiller à mieux coordonner et harmoniser les aides au développement et, de manière plus générale, atteindre sans tarder tous les autres objectifs définis dans le cadre du processus d'amélioration de l'efficacité de la coopération européenne au développement;
16. souligne qu'il est important que la Commission et les États membres indiquent avec clarté dans quelle mesure les pays bénéficiaires et la société civile seront totalement maîtres de leurs politiques de développement et qu'ils précisent les indicateurs de résultat pour permettre tant aux parlements nationaux et régionaux qu'à la société civile d'identifier les effets de l'aide au développement;
17. souligne l'importance d'élargir les négociations au niveau européen en prévoyant des rencontres avec les consommateurs, les producteurs et les organisations sectorielles tant européennes que des pays en développement, afin d'associer pleinement les fonctions de production agroindustrielles et de transformation au processus et de ne pas les cantonner à un rôle secondaire;
18. souligne la nécessité de renforcer une bioéconomie africaine fondée sur le savoir et invite donc les États membres à partager avec les chercheurs et les exploitants africains leurs connaissances en agronomie et à faire profiter les pays africains de leurs technologies agricoles et des autres techniques innovantes dans ce domaine, afin d'améliorer la compétitivité des intéressés et d'augmenter la valeur ajoutée de l'agriculture sur le continent;
19. souligne la nécessité de respecter les droits de propriété intellectuelle des milieux africains de la recherche et du savoir; demande à la Commission, au Conseil et aux États membres d'améliorer la législation européenne pour que les bénéfices tirés de la connaissance parfois ancestrale des vertus (médicinales par exemple) des plantes reviennent à ceux qui les ont découvertes sur le terrain;

20. demande aux États membres d'arrêter chaque année et avec un maximum de transparence les engagements financiers en faveur de l'aide au développement et demande que les sommes affectées à des initiatives sans lien direct avec le développement, notamment à l'allègement de la dette, soient expressément exclues du calcul de l'enveloppe totale allouée à l'aide au développement et pouvant être qualifiée d'aide officielle au développement (AOD) au sens du comité d'assistance au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE); rappelle à cet égard que le Parlement sera particulièrement vigilant vis-à-vis de l'évolution des débats sur la question au sein du CAD de l'OCDE;
21. demande impérativement que les politiques et les programmes d'aide alimentaire ne fassent pas obstacle à la mise en place, au niveau local ou national, de capacités de production des denrées alimentaires concernées et que ces politiques et programmes ne favorisent pas la dépendance, ne faussent pas les marchés nationaux ou locaux et n'encouragent pas la corruption ou l'utilisation d'aliments nocifs pour la santé (OGM);
22. invite les organisations internationales à mettre en œuvre des politiques visant à remplacer progressivement les aides alimentaires par des mesures de promotion et de développement en faveur de l'agriculture locale; demande, si l'aide alimentaire est la seule solution, de privilégier les achats locaux ou dans les régions limitrophes du pays en difficulté, voire dans les zones voisines;
23. met l'accent sur l'importance de voir les donateurs garantir l'augmentation des ressources financières consacrées au développement rural et à la sécurité alimentaire et insiste sur le fait que les gouvernements africains doivent impérativement inclure le secteur agricole dans leurs priorités politiques nationales pour pouvoir bénéficier de l'aide du FED;
24. souligne que les objectifs généraux des diverses politiques de l'Union européenne doivent être cohérents, fait observer que la politique commerciale de l'UE et que la politique agricole commune devraient aller dans le même sens que la politique européenne de développement et insiste donc sur la nécessité de supprimer les barrières douanières pour l'ensemble des produits agricoles – tant bruts que transformés – afin d'ouvrir rapidement le marché européen à tous les produits agricoles originaires du continent africain;
25. demande à l'UE de fixer un calendrier en vue de mettre un terme aux mécanismes propres à l'exportation des produits agricoles, qui portent préjudice aux exploitations fragiles des pays en développement, et de faire pression sur les autres acteurs internationaux pour qu'ils suivent cet exemple;
26. regrette que l'aide proposée dans la communication intitulée "Faire progresser l'agriculture africaine" en vue de faciliter les échanges ne se réfère qu'aux possibilités offertes par les accords de partenariat économique (APE); fait, à ce sujet, observer à la Commission que ces accords ne sont pas encore signés et qu'ils font, inversement, l'objet de nombreuses controverses;
27. reconnaît que les APE peuvent devenir un instrument essentiel du commerce africain et de l'intégration régionale, à la condition expresse qu'ils favorisent le développement et sous réserve qu'ils autorisent, le cas échéant, des dérogations et de longues périodes transitoires pour permettre aux entreprises et aux producteurs locaux de s'adapter à la nouvelle

situation du marché; demande de reporter la date butoir de conclusion des négociations ainsi que d'explorer d'autres pistes que les APE pour les pays qui refusent de les signer et invite, quoi qu'il en soit, les parties concernées à adopter des mesures spécifiques pour atténuer l'impact des APE sur les groupes vulnérables;

28. met l'accent sur la nécessité de mettre en œuvre des politiques qui, d'une part, font obstacle à l'importation de produits agroalimentaires ruinant et détruisant les productions locales et qui, d'autre part, tiennent compte des diversités géographiques, historiques et culturelles des pays africains en renforçant la contribution des communautés paysannes et indigènes à la gestion durable des ressources;
29. déplore que la communication intitulée "Faire progresser l'agriculture africaine" assimile le marché des biocarburants à un marché de niche étant donné que l'expansion de cette filière émergente peut également avoir des répercussions néfastes sur les stocks alimentaires, dès lors que la culture de biomasse est susceptible de priver la production agricole de terres, d'eau et de ressources diverses, mais s'accorde, en revanche, pour reconnaître l'importance de soutenir les marchés des produits biologiques ainsi que le commerce équitable et solidaire;
30. réaffirme que les politiques et les programmes d'aide au développement doivent impérativement appuyer le droit de chaque peuple de définir ses propres stratégies alimentaires ainsi que son droit de protéger et de réglementer la production agricole nationale et le marché local;
31. note le peu de cohérence de la communication intitulée "Faire progresser l'agriculture africaine" qui, même si elle rappelle le rôle de tout premier plan que jouent les femmes dans la production agricole africaine, ne mentionne pas les intéressées dans le chapitre consacré aux domaines de coopération; souligne toutefois que, en Afrique, les mesures de développement agricole devraient viser en priorité les femmes et prévoir à cette fin des politiques spécifiques destinées à leur garantir aussi bien l'accès aux ressources de production que la possibilité de les gérer, en particulier en ce qui concerne les droits fonciers, le financement des microentreprises, l'amélioration des conditions de vie, le bien-être alimentaire et sanitaire, la formation et la participation plus active à la vie sociale et politique;
32. met l'accent sur la nécessité de favoriser la création, la structuration et la consolidation des associations d'agriculteurs aux niveaux national et régional, notamment celles regroupant les agricultrices;
33. fait observer que la communication oublie de mentionner un élément apparemment évident, à savoir que l'aide doit s'adresser en priorité aux catégories sociales et aux zones les moins favorisées (zones rurales isolées), dont l'enclavement et les entraves physiques à la productivité agricole accentuent le niveau de pauvreté chronique;
34. réaffirme que les pays européens doivent respecter l'engagement de favoriser une paix durable et y voir le préalable à une véritable sécurité alimentaire, et qu'ils doivent donc accorder une priorité particulière à la promotion de la paix; invite instamment les gouvernements du nord et du sud de la planète à rechercher des solutions pacifiques aux conflits et réaffirme qu'il est nécessaire de mettre fin aux trafics d'armes et à la vente de

mines antipersonnel;

35. souligne qu'il est important, afin de contribuer efficacement et de manière pertinente à la lutte contre la pauvreté, de promouvoir les instruments de la microfinance, et en particulier les programmes de microcrédit, et d'en faire une composante essentielle des politiques économiques de développement en milieu agricole;
36. réaffirme que l'agriculture doit garantir aux populations rurales pauvres l'accès à leurs terres, à l'eau et aux ressources indispensables à leur subsistance, ainsi que la gestion de celles-ci, dans des conditions équitables et durables;
37. demande que le droit à l'eau pour tous soit garanti au niveau international, dès lors que les ressources en eau constituent un bien public qu'il y a lieu de préserver, surtout pour les générations futures;
38. invite les gouvernements africains à promouvoir des réformes agraires nationales dans l'optique de favoriser un meilleur accès de la population rurale à la terre et aux ressources de production, notamment dans le cas des familles paysannes ne détenant pas de titre de propriété; demande, dans ce contexte, que le plan d'action accompagnant la stratégie conjointe UE-Afrique accorde une priorité élevée tant à la mise en place et à l'amélioration des cadastres qu'au renforcement des systèmes juridiques, afin de permettre aux tribunaux d'appliquer de manière efficace le droit de la propriété;
39. attire une nouvelle fois l'attention sur le rôle majeur du droit foncier dans la pleine expression du potentiel de développement et reconnaît que les titres de propriété permettent d'emprunter de l'argent à des taux d'intérêt raisonnables et de s'en servir ensuite pour monter ou développer une affaire; appelle donc instamment, dès lors qu'il s'agit d'une priorité élevée, à mettre en place des cadastres et à les améliorer, ainsi qu'à mettre à disposition des moyens pour cartographier les terres, enregistrer les terrains et permettre aux tribunaux de faire respecter le droit de propriété;
40. demande aux gouvernements africains d'encourager une plus grande diversification des modèles de production en évitant de recourir à des systèmes monoculturaux et intensifs, et ce afin de favoriser des modèles de production durables mieux adaptés à leur environnement;
41. fait observer que la production de biocarburants peut être de première importance pour l'agriculture des pays africains mais que les avantages environnementaux dépendent largement du type de culture énergétique et de l'énergie absorbée tout au long de la chaîne de production, sachant que les avantages réels en termes de réduction de CO2 restent à être démontrés et que la priorité absolue devrait être d'éviter que l'augmentation incontrôlée de ce type de production ne porte éventuellement atteinte à la nature et à l'environnement;
42. demande à la Commission et aux États membres de procéder à une mise au point plus efficace des politiques de développement qui conditionnent la construction des principales infrastructures de base destinées au secteur agricole (irrigation, électricité, transports, réseau routier, etc.) et garantissent une meilleure répartition des fonds destinés à financer ces services publics fondamentaux;

43. estime que les petits agriculteurs devraient pouvoir accéder à une information intelligible, bien ciblée et largement diffusée dans les langues locales, notamment par une chaîne de radio rurale, et souligne la nécessité de mettre au point des technologies de l'information et de la communication permettant de réduire la fracture numérique dans les zones rurales;
44. insiste sur la nécessité de mettre en œuvre des politiques visant à soutenir des pratiques et des techniques compatibles avec l'environnement et la gestion des ressources naturelles, indispensables à un développement harmonieux et durable, qui garantissent une meilleure gestion des surfaces cultivables et des écosystèmes agricoles en évitant d'aggraver les processus de désertification en cours;
45. invite l'Union européenne à promouvoir une intégration plus poussée des programmes nationaux de la convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification (UNCCD) dans les stratégies nationales de développement des partenaires africains;
46. invite la Commission à mettre en place une coopération efficace avec l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et le Fonds international de développement agricole (FIDA), sur la base des avantages comparatifs des deux institutions dans le domaine de l'agriculture et du développement rural;
47. exhorte la communauté internationale et les gouvernements africains à se mobiliser ensemble contre la pandémie du VIH/sida;
48. appuie les efforts déployés aux niveaux national et régional pour associer les parties intéressées et les organisations qui les représentent au processus de consultation concernant les politiques qui les touchent; fait observer que la mise en place de capacités de défense des populations rurales, axées sur les personnes, est importante en la matière; souligne que la promotion des petits exploitants, de l'agriculture familiale et des pratiques agroenvironnementales est incontournable pour parvenir à réduire la pauvreté et garantir la sécurité alimentaire;
49. fait observer que, en Afrique, l'emploi et l'exploitation abusive des enfants dans les travaux agricoles sont largement répandus et qu'ils échappent à toute réglementation, et demande à la Commission de soutenir les efforts internationaux déployés notamment par la FAO et l'Organisation Internationale du Travail pour lutter contre ce problème majeur;
50. demande instamment qu'il soit pris des mesures visant, d'une part, à améliorer la formation pour que les jeunes puissent suivre des études supérieures dans le domaine des sciences et des technologies agricoles et, d'autre part, à offrir des possibilités de travail aux diplômés en agriculture, notamment pour réduire la migration des campagnes vers les villes, et en fait, des pays en développement vers les pays développés et souligne que cette approche est indissociable du renforcement des pouvoirs conférés aux autorités et gouvernements locaux si l'on veut que la gestion des terroirs par les communautés locales devienne réalité;
51. demande que la stratégie conjointe se penche sur les raisons profondes de l'immigration et qu'elle aborde en particulier la question de la fuite des cerveaux; fait observer qu'il n'y a pas lieu de voir dans la limitation de l'immigration vers l'UE une condition imposée à l'aide mais appelle néanmoins à développer une plus grande sensibilité aux dommages

considérables que l'immigration cause au tissu social en Afrique et à ses conséquences néfastes, dès lors qu'elle empêche le continent d'exploiter tout son potentiel de développement;

52. met l'accent sur la nécessité de promouvoir une approche globale de la politique de migration fondée sur les principes de codéveloppement et de solidarité avec les pays africains et invite à donner une nouvelle impulsion aux partenariats entre les institutions locales et celles des États membres;
53. appuie la proposition de la Commission visant à encourager la migration circulaire, de manière à favoriser les échanges de connaissances et d'expériences, et soutient les initiatives de codéveloppement permettant de mettre l'acquis des communautés de migrants au service du développement de leurs pays d'origine;
54. demande la diffusion d'informations précises sur les actions menées en faveur du secteur agricole, du développement rural et de la sécurité alimentaire sur le continent africain, afin de favoriser une prise de conscience et une sensibilisation accrues et de donner ainsi une nouvelle dimension à l'engagement des donateurs;
55. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission, ainsi qu'aux gouvernements et aux parlements des États membres, à la commission de l'Union Africaine, au conseil exécutif de l'Union Africaine, au Parlement Panafricain, au conseil des ministres ACP et à l'assemblée parlementaire paritaire ACP-UE.

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. Introduction

En janvier 2007, la Commission (DG Développement, unité B2) a préparé un document de réflexion intitulé "Faire progresser l'agriculture africaine" et invité les parties intéressées, européennes ou pas, à participer à une consultation pour qu'elles lui fassent part des suggestions et commentaires que leur inspirait ce document, et ce dans l'optique de compléter sa communication sur l'agriculture en Afrique, annoncée initialement pour la fin 2006.

La commission du développement du Parlement européen, associée au débat, a adressé à la Commission un document consignnant les observations et les critiques de plusieurs de ses membres.

La communication intitulée "Faire progresser l'agriculture africaine", adoptée par la Commission le 24 juillet 2007, a pris en compte certaines observations formulées par la commission du développement et par les autres parties prenantes à la consultation.

La commission du développement se félicite de cette large consultation et de la méthodologie adoptée. Elle fait remarquer qu'il est important de continuer à améliorer la coopération avec la société civile et les autres parties intéressées et de les associer davantage à cette démarche. Par contre, la communication ne précise pas à quelle date et avec quels interlocuteurs de l'Union africaine l'Union européenne engagera une consultation et des négociations sur les principales composantes de cette approche. Cette communication ne prévoit pas non plus de mécanisme de suivi des stratégies par les parlements, les autorités locales, les ONG et les OSC, notamment au niveau africain.

En outre, le rapporteur constate un important décalage entre le contenu du document de travail des services de la Commission, annexé à la communication du 24 juillet 2007 – dont elle partage l'analyse en ce qui concerne notamment les processus de libéralisation, les bénéficiaires et le rôle des femmes – et le texte de la communication qui reprend ces mêmes arguments en en modifiant partiellement la teneur.

L'un des principaux objectifs de la politique de développement consiste à coopérer avec les pays demandeurs pour leur permettre de rompre avec leur condition actuelle. Le succès de toute politique de développement durable est subordonné à la mise en œuvre d'approches participatives et ouvertes ainsi qu'à l'association de tous les groupes et populations concernés à la définition, à l'application et à l'évaluation de la politique déployée.

Il est important, à cette fin, de consacrer du temps et des moyens pour définir le cadre même de la participation et du dialogue avec la société civile et les différents acteurs impliqués.

2. Principes et approches

Les toutes dernières informations tendent à montrer qu'on est loin d'atteindre les objectifs du millénaire pour le développement.

L'Afrique demeure l'une des régions les pauvres de la planète. Mais le plus surprenant, ce sont les contradictions criantes qui la caractérisent: d'importantes ressources naturelles et humaines d'un côté, et de l'autre, un état général de sous-développement masquant, en fait, des disparités profondes entre les régions et les zones.

La future stratégie conjointe UE-Afrique place la maîtrise du destin de l'Afrique par les Africains, la réalisation des OMD, la promotion du développement durable et la bonne gouvernance au centre de la politique de développement du continent. Il convient, même si l'UE a reconnu l'importance du secteur agricole, de promouvoir le rôle du développement agricole et rural dans les politiques nationales et de l'inscrire dans les priorités des pays en développement.

Le consensus européen pour le développement a également fait de l'éradication de la pauvreté une des priorités à atteindre tout en élevant au rang de principes fondamentaux une politique d'aide accrue et de meilleure qualité, l'appropriation et le partenariat, le dialogue politique et l'égalité des genres.

L'accord de Cotonou est un exemple de partenariat multidimensionnel dans la mesure où il englobe des stratégies de développement, des dispositions commerciales, un volet concernant le dialogue politique, les droits de l'homme et des clauses de bonne gouvernance. S'agissant notamment du secteur agricole, l'aide que les États ACP peuvent recevoir pour améliorer la filière doit être assimilée à une priorité politique par les gouvernements; seuls 4 des 79 États ACP avaient fait de l'agriculture une priorité au titre du 9^e Fonds européen de développement.

La participation européenne à l'aide publique au développement s'établit à elle seule à 10 % mais en y ajoutant la contribution des États membres, cette participation représente plus de la moitié de l'aide au niveau mondial. L'UE a, par conséquent, le devoir non seulement d'augmenter le volume de l'aide internationale mais aussi de mieux coordonner et harmoniser l'action des donateurs tout en restant réceptive aux stratégies proposées par les partenaires pour améliorer l'efficacité et réduire les coûts de transition des aides.

Les questions afférentes au développement et à la politique extérieure seront étudiées et tranchées avec plus de cohérence si on crée des organes adéquats dotés de pouvoirs renforcés et si on recherche une meilleure complémentarité en octroyant aux parlements un rôle participatif.

La cohérence commence au niveau des États membres: les objectifs de la politique communautaire de coopération au développement ne peuvent être atteints que si les États membres améliorent radicalement la cohérence de leur politique nationale de développement. Il n'est pas rare que l'absence de cohérence à l'échelle communautaire soit le reflet des positions contradictoires des États membres qui entendent faire valoir leurs intérêts nationaux ou ceux de certains groupes particuliers.

Il conviendrait également d'attacher une plus grande attention à coordonner les différentes politiques de l'Union, notamment les politiques commerciales et la politique agricole commune.

C'est ainsi que les actuelles négociations sur les APE auront des incidences sur la possibilité des pays africains d'augmenter leurs tarifs dans le but de protéger leurs marchés contre les produits à bas prix. Cette situation peut notamment entraîner des répercussions négatives sur les petits exploitants agricoles et, au plan local, sur les industries émergentes de transformation.

Ceci dit, il ne semble pas acceptable de ne se référer aux accords de partenariat économique que dans le cadre des politiques de facilitation des échanges, comme le fait la communication: les négociations sur les APE ne sont pas encore finalisées et il y a lieu de tenir compte du débat actuel. En outre, l'aide envisagée renvoie exclusivement aux possibilités offertes par ces accords, aucune autre solution n'étant prévue.

3. Enjeux actuels

Dans les pays en développement, 850 millions de personnes, soit une sur cinq, souffrent de sous-alimentation chronique. Jour après jour, plus de 30 000 personnes dans le monde meurent de faim et de pauvreté. La plupart sont des enfants. La malnutrition est responsable de plus de 6 millions de décès par an, un chiffre qui est de loin supérieur à l'ensemble des victimes du sida, de la malaria et de la tuberculose. La sous-alimentation est un phénomène qui touche essentiellement l'Afrique subsaharienne.

En Afrique, le nombre d'indigents a explosé ces dix dernières années (140 millions de personnes en plus, soit 44 % de la population totale). La population rurale peut représenter jusqu'à 80 % des habitants, dont 73 % dépendent de l'agriculture ou de l'élevage du bétail. La majorité sont des femmes. Elles constituent 52 % de la population africaine et contribuent à produire (et à vendre) 60 à 80 % des denrées. Il tombe, dès lors, sous le sens, qu'il convient de formuler des politiques agricoles appropriées pour essayer d'atteindre les objectifs du millénaire pour le développement et qu'il y a également lieu de les axer sur les femmes en particulier.

La véritable cause de la faim et de la malnutrition n'est pas la pénurie de ressources mais le mode de gestion et de redistribution inéquitable de ces dernières.

L'Afrique est, en fait, un continent plein de contradictions et les propos généraux sur sa situation masquent des réalités très différentes. Les zones rurales isolées sont certainement les régions les plus touchées par la pauvreté, dès lors que le niveau d'éducation y est bas et qu'elles ne sont pas au centre des priorités politiques.

Plusieurs facteurs expliquent le retard du développement agricole africain. Nul ne doute qu'il est possible d'incriminer les politiques agricoles européenne et nord-américaine qui, même si elles prônent l'ouverture des marchés internationaux, notamment dans le domaine agricole, ont mis en place, depuis des années, des barrières pour se protéger des produits agricoles originaires du sud. Les subventions à l'exportation et les montants compensatoires ont engendré des coûts importants pour les collectivités et ont imposé des conditions de

concurrence déloyale aux entreprises agricoles des pays du sud. Les revenus ruraux ont baissé et il est devenu de plus en plus difficile d'investir, d'où l'exode des campagnes vers les villes. Le groupe des pays à plus faible revenu consacre aujourd'hui la moitié de ses recettes commerciales à l'importation de produits alimentaires, alors que ce pourcentage était deux fois moins important il y a 30 ans.

Le poids de la dette extérieure des pays en développement a privé les intéressés de ressources qu'ils auraient pu investir dans des politiques de développement agricole. L'amélioration des conditions alimentaires dans ces pays est donc largement fonction de l'annulation de la dette extérieure et de l'abandon des politiques européennes et nord-américaines qui leur sont préjudiciables.

Les conflits sont les premières causes d'insécurité et de catastrophes alimentaires, dès lors qu'ils interrompent le cycle normal de production, de fourniture et de distribution des denrées alimentaires. Ils forcent les paysans à quitter leurs terres pour devenir soldats et dégradent les populations au rang de réfugiés intérieurs ou extérieurs, cantonnés dans des camps situés dans des pays limitrophes.

Les guerres et les conflits ont souvent pour théâtre des régions déjà touchées par la faim et l'insécurité alimentaire, des zones isolées et des régions frontalières.

Les mines antipersonnel constituent un problème encore plus terrible et grave car elles tuent des millions de personnes et empêchent toute activité agricole sur des milliers d'hectares.

La communication ne mentionne pas que le développement passe impérativement par la résolution préalable des conflits.

L'autonomie et la sécurité des systèmes alimentaires de nombreux pays en développement sont par ailleurs sérieusement menacées par les accords sur les aspects des droits de propriété intellectuelle négociés dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et par l'influence que certaines sociétés multinationales spécialisées dans les biotechnologies exercent sur les communautés du sud. L'utilisation commerciale à grande échelle de denrées alimentaires "brevetées" par ces puissantes multinationales pénalise les petits producteurs locaux et les familles rurales qui se trouvent privées de moyens d'existence et de revenus, dont ils pouvaient jusqu'alors jouir gratuitement.

Ces problèmes sont amplifiés par l'impact de politiques nationales inappropriées. Dans de nombreux pays africains, les dépenses publiques en faveur de l'agriculture ne dépassent pas 10 % du budget national. Les sommes investies dans l'éducation et dans l'appui technique des gouvernementaux en zone rurale ne sont pas, non plus, suffisamment élevées. Les politiques publiques se sont montrées inefficaces, notamment les mesures visant à enrayer la migration des campagnes vers les villes, dès lors que les perspectives d'emploi dans le secteur agricole ne sont pas encourageantes. L'accès inéquitable aux ressources naturelles que sont la terre et l'eau, la dégradation de ces ressources, l'impossibilité d'accéder aux marchés ainsi que le faible niveau des investissements dans la recherche agricole et les activités connexes se sont également soldés par une baisse de productivité des petits agriculteurs.

4. Propositions

L'agriculture est un secteur à même de générer, plus qu'aucun autre, une croissance au sein des franges les plus déshéritées de la population en aidant concrètement à atteindre l'objectif 1 du millénaire pour le développement.

Des conditions préalables doivent être toutefois remplies pour y parvenir: la stratégie de développement agricole doit être axée sur l'aide aux petits producteurs et à l'agriculture familiale multifonctionnelle, sur l'agriculture durable pour endiguer le phénomène toujours plus préoccupant de la désertification, ainsi que sur la consolidation et la défense des marchés agricoles locaux, nationaux et régionaux tout en garantissant, dans le même temps, l'accès des petits producteurs à ces marchés.

La souveraineté alimentaire, c'est réaffirmer son droit à une alimentation basée sur une production de faible ou moyenne importance, tout en respectant les cultures locales et la diversité des méthodes traditionnelles de production agricole, d'économie pastorale, de pêche, de commercialisation et de gestion des espaces ruraux, où les femmes jouent un rôle central.

La communication devrait mettre plus nettement l'accent sur certaines questions transversales essentielles, qui peuvent jouer un rôle important dans le domaine concerné dans la mesure où elles sont de nature à influencer concrètement le développement de l'agriculture africaine. C'est notamment le cas du rôle des femmes qui sont les principaux producteurs agricoles dans de nombreuses régions d'Afrique et de la nécessité qui en découle de concentrer son attention sur les besoins particuliers de ce public, à savoir l'accès aux ressources de production et leur gestion.

La participation économique des femmes est fondamentale en termes de liberté et d'émancipation des intéressées, mais aussi de développement sociétal. L'accès des femmes aux ressources est donc obligatoire. Le fait d'assurer leur bien-être alimentaire et sanitaire ainsi que celui de leur famille et de veiller à leur propre éducation ainsi qu'à celle de leurs enfants change leur condition. En outre, la communauté est amenée à évoluer car les femmes s'investissent dans la vie politique et sociale.

Le microcrédit est un instrument très important dans la lutte contre la pauvreté: la microfinance peut appuyer les programmes de développement rural en mettant à profit l'expérience et la collaboration des établissements financiers spécialisés dans l'aide aux groupes vulnérables.

La question de la propriété foncière est un autre point essentiel. Dans de nombreux pays en développement, la terre appartient à un nombre très limité de personnes. Il n'est pas rare que les familles paysannes ne possèdent pas de titre de propriété et qu'elles soient obligées de cultiver les terres des grands propriétaires fonciers ou les lopins que ces derniers leurs donnent à bail. C'est la raison pour laquelle il y a lieu de soutenir les processus de réforme agraire et d'aider les populations rurales à posséder la terre qu'elles travaillent.

Le problème de la désertification est directement lié au drame de la famine. Une intervention des pays donateurs et des gouvernements locaux s'impose de toute urgence pour améliorer l'approvisionnement en eau et faire obstacle à la dégradation des sols.

Il y a lieu de garantir une gestion adéquate des ressources hydrauliques et une répartition plus équitable de l'eau utilisée pour éviter que les quelques personnes qui contrôlent ces activités y voient un intérêt financier. La pénurie et la mauvaise qualité de l'eau en Afrique pénalisent la sécurité alimentaire et nuisent à la santé de l'homme.

L'absence d'infrastructures de base, d'équipements publics et de services est un frein au développement durable, à la croissance économique ainsi qu'au développement humain et social du continent. Il est impossible, dans le secteur agricole, d'envisager une croissance stable sans disposer d'un réseau fiable d'infrastructures dans le domaine de l'eau, de l'énergie et des transports.

Il semble donc important que les donateurs procèdent à une meilleure répartition des fonds destinés aux infrastructures en aidant également les gouvernements et les communautés locales à s'investir davantage dans le processus de croissance.

Les aides alimentaires font également l'objet d'une controverse car, bien souvent, elles n'arrivent pas en temps voulu et ne parviennent pas aux groupes qui en ont le plus besoin. Elles découragent par ailleurs la production locale et dépendent des excédents produits par les pays du nord. Il arrive que les denrées envoyées ont atteint la date limite de consommation ou contiennent des OGM.

Certains pays donateurs font également de l'aide alimentaire une arme politique, l'accordant aux pays qui savent se montrer dociles et suivre leurs consignes politiques. Les États signataires de la déclaration de Rome de 1996 s'étaient pourtant engagés à respecter la clause suivante: "La nourriture ne doit pas être utilisée comme instrument de pression politique et économique".

Enfin, la communication omet de souligner l'importance de la lutte contre le VIH/sida, qui permettrait d'éviter que les classes d'âge dotées du plus grand potentiel de progression technologique, à savoir les jeunes, ne soient décimées car l'Afrique ne peut combler son retard technologique qu'en améliorant le niveau d'éducation de la population rurale.

Santé et agriculture sont les deux faces d'une même médaille: une bonne santé a des effets sur l'agriculture car, dans les zones rurales, elle augmente la capacité des individus à travailler et à produire pour gagner décemment leur vie. Le VIH/sida touche surtout les classes d'âge les plus productives; il a un impact des plus dévastateurs au niveau de la communauté locale et pénalise lourdement la sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne.

En outre, la communication n'insiste pas suffisamment sur les besoins spécifiques des jeunes agriculteurs et des futurs dirigeants des communautés rurales, en particulier sur les stratégies à mettre en œuvre pour les convaincre de rester dans les zones rurales: les jeunes ont un vrai rôle à jouer dans le développement socioéconomique de l'Afrique et il est, dans ces conditions, fondamental de les intéresser davantage à l'agriculture pour enrayer aussi l'exode rural.

RÉSULTAT DU VOTE FINAL EN COMMISSION

Date de l'adoption	5.11.2007
Résultat du vote final	+: 13 -: 0:
Membres présents au moment du vote final	Margrete Auken, Thijs Berman, Josep Borrell Fontelles, Danutė Budreikaitė, Nirj Deva, Alain Hutchinson, Maria Martens, Luisa Morgantini, Pierre Schapira, Frithjof Schmidt
Suppléant(s) présent(s) au moment du vote final	John Bowis, Manolis Mavrommatis, Anders Wijkman
Suppléant(s) (art. 178, par. 2) présent(s) au moment du vote final	