Informations de base

2007/2231(INI) INI - Procédure d'initiative	Procédure terminée
Faire progresser l'agriculture africaine - Proposition pour le développement agricole et la sécurité alimentaire en Afrique **Subject** 6.30 Coopération au développement 6.40.07 Relations avec les pays d'Afrique	

Acteurs principaux

Parlement européen

Commission au fond	Rapporteur(e)	Date de nomination
DEVE Développement	MORGANTINI Luisa (GUE /NGL)	27/08/2007

Commission pour avis	Rapporteur(e) pour avis	Date de nomination
AFET Affaires étrangères	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	
INTA Commerce international	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	
EMPL Emploi et affaires sociales	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	
ENVI Environnement, santé publique et sécurité alimentaire	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	
ITRE Industrie, recherche et énergie	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	
AGRI Agriculture et développement rural	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	

Conseil de l'Union européenne

Formation du Conseil	Réunions	Date
Affaires générales	2831	2007-11-19

Evénements clés

Date	Evénement	Référence	Résumé
24/07/2007	Publication du document de base non-législatif	COM(2007)0440	Résumé
05/11/2007	Vote en commission		Résumé
08/11/2007	Dépôt du rapport de la commission	A6-0432/2007	
15/11/2007	Annonce en plénière de la saisine de la commission		
19/11/2007	Adoption de résolution/conclusions par le Conseil		Résumé
29/11/2007	Décision du Parlement	T6-0577/2007	Résumé
29/11/2007	Résultat du vote au parlement		
29/11/2007	Fin de la procédure au Parlement		

Informations techniques

Référence de la procédure	2007/2231(INI)
Type de procédure	INI - Procédure d'initiative
Sous-type de procédure	Rapport d'initiative
Base juridique	Règlement du Parlement EP 55
État de la procédure	Procédure terminée
Dossier de la commission	DEVE/6/52604

Portail de documentation

Parlement Européen

Type de document	Commission	Référence	Date	Résumé
Projet de rapport de la commission		PE394.067	18/09/2007	
Amendements déposés en commission		PE396.460	11/10/2007	
Rapport déposé de la commission, lecture unique		A6-0432/2007	08/11/2007	
Texte adopté du Parlement, lecture unique		T6-0577/2007	29/11/2007	Résumé

Commission Européenne

Type de document	Référence	Date	Résumé
Document de base non législatif	COM(2007)0440	24/07/2007	Résumé

Faire progresser l'agriculture africaine - Proposition pour le développement agricole et la sécurité alimentaire en Afrique

2007/2231(INI) - 24/07/2007 - Document de base non législatif

OBJECTIF : proposer un cadre d'action pour renforcer la coopération entre l'Union européenne et l'Union Africaine (UA) en matière de développement agricole en Afrique.

CONTENU : le présent document trace le cadre et les principes d'un renforcement de la coopération entre l'UE et l'UA en matière de développement agricole en Afrique, en mettant l'accent sur les niveaux régional et continental. La coopération sera fondée sur les orientations stratégiques définies dans le «Consensus européen» et la stratégie de l'UE pour l'Afrique qui insistent sur la nécessité de renforcer l'agriculture et le développement rural pour permettre à l'Afrique d'assurer sa croissance et de lutter contre la pauvreté. Pour contribuer à la croissance, la Communauté a indiqué qu'elle porterait ses efforts sur **l'intensification de la production** dans des conditions viables à long terme, **la compétitivité sur les marchés régionaux et internationaux** et **la gestion des risques**. La coopération s'alignera strictement sur les priorités de l'Afrique en matière agricole et visera à encourager les progrès en vue d'atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD).

Impact du secteur agricole sur l'économie africaine : l'agriculture reste la base économique de la majorité des pauvres en Afrique ; elle représente environ un tiers du PIB de l'Afrique et le gros de l'emploi. L'essentiel de la production agricole provient de petits agriculteurs, parmi lesquels les femmes jouent un rôle de tout premier plan. La production agricole, la distribution et les ventes influent directement sur la sécurité alimentaire et l'état nutritionnel des familles. En outre, la croissance agricole présente un effet multiplicateur élevé. On constate actuellement que l'agriculture redevient un moteur économique important en Afrique (la croissance du secteur agricole est passée de 2,7% en 2002, à 3% en 2003 et jusque **5,3% en 2004**). L' évolution favorable des prix d'un certain nombre de produits a contribué à cette tendance, des conditions de production améliorées constituant un facteur de croissance supplémentaire. Des revenus plus importants tirés de l'agriculture ont également pour effet de rendre viable la prestation de services sociaux dans les zones rurales, dont l'utilisation devient abordable. Cependant, pour que la réduction de la pauvreté soit durable, il faudrait que la croissance agricole s'accélère encore, notamment dans les sociétés rurales à faibles revenus. Dans le même temps, l'exploitation intensive des ressources naturelles par les agriculteurs a une incidence décisive (et négative) sur la préservation des écosystèmes et de la biodiversité.

L'agriculture devra donc être **soutenue par des politiques publiques** pour être viable. En effet, 1) un mauvais fonctionnement du marché risque d'avoir des conséquences négatives pour des groupes socialement et géographiquement marginaux ; 2) il existe des externalités environnementales qui rendent nécessaires une réglementation et une intervention du secteur public pour conserver la durabilité ; 3) l'agriculture fonctionne beaucoup mieux lorsque les fonctions des pouvoirs publics sont assurées de manière plus efficace.

Priorités de l'Afrique en matière agricole : afin de favoriser le développement agricole, l'UA et le NEPAD ont lancé le Programme détaillé pour le développement de l'agriculture en Afrique (**PDDAA**), tandis que les chefs d'État ont convenu d'augmenter sensiblement la part des budgets nationaux consacrée à l'agriculture et au développement rural. Le PDDAA adopte une **perspective continentale**, mais repose sur des plans nationaux et régionaux de développement de l'agriculture. Il contient une série de principes et objectifs essentiels visant à : i) **orienter** les stratégies et les programmes d'investissement des pays; ii) permettre un apprentissage collégial et une **évaluation par les pairs** à l'échelon régional; iii) faciliter un plus grand alignement et une meilleure **harmonisation des activités de développement**. Toutefois, le sommet de l'UA de décembre 2006 a appelé à une certaine sélectivité dans la mise en œuvre des engagements du PDDAA, reconnaissant le caractère limité des ressources et des capacités institutionnelles.

Coopération entre l'UE et l'UA en matière de développement agricole : les principaux objectifs de coopération identifiés par l'Union européenne et l' Union africaine sont les suivants :

- adhérer aux OMD, et plus particulièrement au 1er (réduire l'extrême pauvreté et la faim) et le 7ème (assurer un environnement durable) ;
- s'aligner sur les priorités africaines, reposant sur les principes et objectifs du PDDAA ;
- assurer l'harmonisation et l'alignement des donateurs, conformément à la déclaration de Paris ;
- s'appuyer sur d'autres partenariats et instruments de l'UA et de l'UE, en complétant les initiatives communautaires qui soutiennent directement ou indirectement le développement rural en Afrique et en faisant usage des partenariats existants entre l'Afrique et l'Europe;
- tirer des enseignements des expériences et bonnes pratiques pertinentes de l'UE, en mettant à profit près de 50 ans de PAC (politique agricole communautaire) ;
- ne soutenir que les fonctions régionales et continentales qui apportent une valeur ajoutée à des interventions au niveau national ;
- veiller à la cohérence entre les politiques communautaires de développement et les politiques dans le domaine de l'agriculture, de la pêche, du commerce, de la protection des consommateurs et de l'énergie.

Conformément aux exigences du PDDAA, la coopération portera essentiellement sur le développement des capacités et sur le renforcement institutionnel des organisations régionales et continentales. La coopération favorisera l'adoption par les pouvoirs publics d'un rôle plus stratégique et plus efficace dans l'agriculture, fondé sur les orientations suivantes: fournir un cadre stratégique et réglementaire efficace; créer un environnement favorable; intervenir en cas de mauvais fonctionnement du marché; assurer les services d'intérêt public; mettre en place des filets de sécurité; limiter le recours aux subventions.

Domaines prioritaires de coopération : 7 domaines de coopération seront privilégiés, lesquels définissent un cadre d'assistance à long terme. Du point de vue géographique, l'accent est mis sur l'Afrique subsaharienne où les problèmes agricoles sont les plus préoccupants. Toutefois, la portée continentale est pertinente pour s'aligner sur les initiatives de l'UA et dans la mesure où plusieurs domaines de coopération auront une dimension panafricaine. Les 7 domaines de coopération prioritaires sont les suivants :

1) **agriculture dans les stratégies de développement** : le développement agricole devra faire partie intégrante et stratégique du programme de développement aux niveaux national, régional et continental, en reconnaissant que l'agriculture est un secteur essentiel pour la croissance économique et la réduction de la pauvreté ;

2) **gouvernance sectorielle** : il s'agira de contribuer au développement des capacités aux niveaux régional et continental, dans le but d' améliorer la gouvernance du secteur agricole à l'échelon national ;

3) **recherche, systèmes de connaissance et diffusion des savoirs** : l'objet de ce domaine est d'accroître l'incidence de la recherche agricole et des systèmes de connaissance sur la productivité rurale, la réduction de la pauvreté, la sécurité alimentaire et la gestion durable des ressources naturelles, compte tenu des défis posés par le changement climatique. L'accent sera mis sur les démarches de recherche pluridimensionnelle, les systèmes de production agricole durable et les activités de recherche ayant des conséquences positives pour les populations pauvres en milieu rural ;

4) **facilitation des échanges axée sur l'assurance et l'amélioration de la qualité** : il s'agira de renforcer la capacité de l'Afrique à faire fonctionner les marchés pour réduire la pauvreté, en ciblant les marchés régionaux des produits agricoles. Les négociations commerciales en cours (accords de partenariat économique, programme de Doha pour le développement) doivent permettre d'accroître les débouchés commerciaux des pays africains en matière agricole, ce qui nécessite une réponse adaptée de l'offre. La coopération proposée inclut le renforcement de la capacité d'influer sur la définition de normes judicieuses de production et d'échange, de les adopter et de les respecter pour (continuer à) accéder à des marchés rémunérateurs des produits agricoles et garantir aux consommateurs la sécurité des produits ;

5) **gestion des ressources naturelles: sols, pêche, sylviculture** : l'objectif est d'appuyer les améliorations apportées aux régimes de gouvernance et de gestion des ressources foncières, halieutiques et forestières qui visent à combiner la viabilité environnementale et la biodiversité avec l'utilisation rentable et la réduction de la pauvreté ;

6) **développement de l'élevage et lutte contre les maladies** : l'idée est d'augmenter la viabilité du secteur de l'élevage ainsi que sa contribution à la réduction de la pauvreté et à la croissance, en privilégiant le renforcement des connaissances et des systèmes en matière de lutte contre les maladies animales. La coopération aura pour but de réduire la mortalité animale, d'abaisser le risque de production de l'élevage, d'améliorer la santé publique et la prévention; elle visera également à accroître l'accès aux marchés régionaux et internationaux, à faciliter une utilisation rationnelle des sols et à diminuer les problèmes environnementaux liés à l'élevage ;

7) **gestion des risques** : il s'agira de réduire les risques liés au changement climatique, aux catastrophes naturelles et aux chocs des prix, en accordant une attention particulière aux questions d'organisation et aux instruments financiers.

Pour chacun de ces domaines, la communication donne des détails sur le canevas des actions prévues. La coopération combinera une orientation vers la compétitivité, axée sur la productivité et la croissance, en privilégiant la lutte contre la pauvreté et la cohésion sociale. Ces deux aspects impliquent le développement des marchés régionaux des produits agricoles, l'importance de l'intégration régionale et de la facilitation des échanges étant mise en exergue. On favorisera en outre des systèmes de **production durable**, compte tenu de la nécessité de s'adapter au défi climatique.

Coordination : des initiatives sont prévues pour renforcer la coordination des actions. La coordination de la coopération UE-Afrique en matière de développement agricole comportera 3 dimensions interdépendantes: i) avec les institutions africaines; ii) avec les autres donateurs; iii) à l'intérieur de l' UE. La coordination avec les institutions africaines s'inscrira dans le cadre du PDDAA et sera placée sous l'autorité des organisations continentales et régionales, un rôle central étant réservé à la CUA/au NEPAD. La coordination des donateurs ainsi que l'harmonisation et l'alignement sur le PDDAA sera renforcée par la Plate-forme mondiale des donateurs pour le développement rural (GDPRD), dont font partie la CE et divers États membres. La coordination au sein de l'UE sera accrue par l'institution proposée d'un groupe de travail communautaire sur l'agriculture africaine. Ce groupe de travail améliorera la qualité et la visibilité du financement communautaire du développement agricole en Afrique et renforcera les synergies dans ce domaine.

Suivi et réexamen : les progrès obtenus dans la mise en œuvre du PDDAA et dans la coopération en matière de développement agricole seront soumis à un suivi réalisé principalement par la Plate-forme de partenariat du PDDAA et par le Forum pour le partenariat avec l'Afrique (FPA). La pertinence des orientations politiques et des directions stratégiques de la coopération UE-Afrique en matière de développement agricole sera soumise au même processus de réexamen que le programme global de coopération UE-UA, tel que défini actuellement par la stratégie de l'UE pour l'Afrique.

Faire progresser l'agriculture africaine - Proposition pour le développement agricole et la sécurité alimentaire en Afrique

2007/2231(INI) - 19/11/2007

Le Conseil a adopté une série de conclusions portant sur la communication de la Commission relative à l'agriculture africaine. Celles-ci peuvent se résumer comme suit :

- le Conseil se félicite des objectifs et principes définis pour la coopération aux niveaux continental et régional pour le développement agricole en Afrique. Il rappelle que l'agriculture constitue la principale base économique pour la majorité des africains et représente environ un tiers du produit intérieur brut de l'Afrique ;

- dans ses conclusions (voir aussi doc. Conseil 14914/07), le Conseil se dit conscient de la très grande importance que revêt une croissance agricole durable, reposant sur une large assise, pour la réduction de la pauvreté et la sécurité alimentaire ainsi que pour la réalisation des

objectifs du Millénaire pour le développement en Afrique. Dans ce contexte, il accueille avec satisfaction la décision prise par les chefs d'État africains d'augmenter la part des budgets nationaux consacrée à l'agriculture et au développement rural et les appelle à honorer leurs engagements ;

- le Conseil se félicite également de l'attention plus grande accordée à l'agriculture, à la sécurité alimentaire et au développement rural en Afrique dans le 10ème Fonds européen de développement (FED) ;

- en ce qui concerne la coopération en matière de développement agricole aux niveaux continental et régional, le Conseil souscrit à la communication de la Commission. Les domaines particuliers sur lesquels la collaboration devra se concentrer seront décidés en concertation par l'UE et l'Union africaine.

Faire progresser l'agriculture africaine - Proposition pour le développement agricole et la sécurité alimentaire en Afrique

2007/2231(INI) - 29/11/2007 - Texte adopté du Parlement, lecture unique

En adoptant le rapport d'initiative de Mme Luisa **MORGANTINI** (GUE/NGL, IT) sur le thème "Faire progresser l'agriculture africaine – Proposition pour le développement agricole et la sécurité alimentaire en Afrique", le Parlement se rallie largement à la position de sa commission du développement et se félicite de la déclaration de la Commission selon laquelle "l'agriculture et le développement rural sont déterminants pour la croissance et la lutte contre la pauvreté". Ce faisant, il rappelle que dans la seule Afrique subsaharienne, **plus de 200 millions de personnes ne mangent pas à leur faim** et qu'à lui seul, ce chiffre traduit une augmentation de quelque 30 millions de personnes, le nombre de personnes sous-alimentées en 10 ans. La majorité de ces personnes dépend de l'agriculture et vit en milieu rural (jusqu'à 80% de la population en Afrique) et 73% de la population rurale africaine est composée de petits exploitants agricoles largement tributaires de l'agriculture et de l'élevage. C'est pourquoi, le Parlement estime que pour réduire la pauvreté, la croissance doit reposer et s'appuyer **sur les petits exploitants** et permettre ainsi de déboucher sur de plus larges possibilités d'emploi . Reconnaissant que la compétitivité sur les marchés régionaux et internationaux est devenue une priorité, le Parlement estime qu' il est essentiel d'aider les petits producteurs à accéder à ces marchés en tâchant de supprimer progressivement les barrières douanières et en élargissant les marchés des producteurs locaux.

Comme sa commission au fond, le Parlement a largement insisté sur la nécessité de renforcer les **nouvelles capacités de production locales**. Il demande en particulier 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 » et que ces politiques **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). Il 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 et 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. Il faut également faire en sorte que les donateurs garantissent l'augmentation des ressources financières consacrées au développement rural et à la sécurité alimentaire. Le Parlement suggère en particulier que les gouvernements africains incluent le secteur agricole dans leurs priorités politiques nationales pour pouvoir bénéficier de l'aide du FED.

Les autres grands points abordés par le Parlement sont les suivants :

- **Dialogue et consultation** : le Parlement se félicite de la large consultation effectuée par la Commission pour publier cette communication et espère que cette approche ne restera pas une démarche isolée et qu'elle s'inscrira dans le cadre d'un mécanisme de participation de la société civile et des institutions démocratiques européennes et africaines. Il 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 conjointeUE-Afrique. Il souligne également l'importance des parlements nationaux et des autorités locales dans le processus décisionnel afférent à la politique agricole et à la sécurité alimentaire. Si le Parlement appelle, comme sa commission du développement, l'Union Africaine (UA) à réexaminer avec attention « 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, dont le Zimbabwe est signataire, la Plénière a rejeté un paragraphe dans lequel les députés s'insurgeaient contre le fait que Robert Mugabe, persona non grata sur la scène internationale, participe au prochain sommet UE-Afrique de Lisbonne en décembre.
- **Coordination de l'aide et association de secteur agro-alimentaire** : le Parlement souligne la nécessité, pour les États membres et la Commission, de mieux coordonner les aides au développement. Il faut également faire en sorte que les pays bénéficiaires et la société civile soient totalement **maîtres** de leurs politiques de développement. Dans ce contexte, il faut élargir les négociations en cours aux producteurs et aux organisations sectorielles tant européennes que des pays en développement (au secteur de la bioéconomie africaine, notamment), afin d'associer pleinement les filières de la production agroindustrielle et de la transformation agricole au processus de consultation et de dialogue. Pour leur part, les États membres sont appelés à arrêter chaque année- et avec un maximum de transparence- les engagements financiers en faveur de l'aide au développement. Dans ce contexte, le Parlement demande que les sommes affectées à des initiatives sans lien direct avec le développement (ex. : allègement de la dette) soient expressément exclues du calcul de l'enveloppe totale allouée à l'aide au développement.
- **Cohérence** : le Parlement estime qu'il est essentiel que les objectifs des diverses politiques de l'Union soient cohérentes entre elles. Or, la politique commerciale de l'UE, la PAC et la politique européenne de développement ne poursuivent pas forcément des objectifs convergents. Il faut donc améliorer la cohérence des politiques et surtout **favoriser la suppression des 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. Il faut également fixer un calendrier destiné à mettre un terme aux mécanismes propres à l'exportation des produits agricoles qui portent préjudice aux exploitations fragiles des pays en développement.
- **APE** : la Plénière a également insisté sur l'importance cruciale des « Accords de Partenariat économique » pour offrir de nouvelles chances et possibilités aux États ACP et surtout au secteur agricole de nombreux pays africains. Conscient de ces possibilités nouvelles, la Plénière a

toutefois insisté sur le fait que ces accords n'étaient toujours pas signés et que plusieurs points litigieux restaient encore à régler. Le Parlement reconnaît que les APE peuvent devenir un instrument essentiel du commerce africain et de l'intégration régionale **mais à la condition expresse qu'ils favorisent le développement** et qu'ils autorisent **des dérogations et de longues périodes transitoires** pour permettre aux entreprises naissantes et aux producteurs locaux de s'adapter à la nouvelle situation du marché. Par ailleurs, le Parlement 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. Le Parlement réaffirme en outre que les politiques et les programmes d'aide au développement doivent impérativement appuyer le droit de chaque peuple à définir ses propres stratégies alimentaires ainsi que son droit à protéger et à réglementer sa propre production agricole;

- **Agriculture et femmes** : le Parlement indique qu'en Afrique, les mesures de développement agricole doivent viser en priorité les femmes. Il faut donc prévoir des politiques spécifiques destinées à leur garantir aussi bien l'accès aux ressources de production que la possibilité de les gérer, via le financement de micro-entreprises. L'aide doit également 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.
- **Agriculture durable** : le Parlement souligne que les pays européens doivent favoriser une paix durable en Afrique, comme préalable à une véritable sécurité alimentaire. Il faut donc accorder une priorité à la **promotion de la paix** et mettre fin aux trafics d'armes et à la vente de mines antipersonnel. Il réaffirme également 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. Le droit à l'eau pour tous en particulier doit être garanti au niveau international. De même, il faut aider les gouvernements africains à promouvoir des réformes agraires nationales et favoriser la propriété. Dans ce contexte, le Parlement demande que la stratégie conjointe UE-Afrique récemment adoptée (voir INI/2007/2002) accorde une priorité élevée à la mise en place et à l'amélioration des cadastres et au renforcement des systèmes juridiques pour mieux défendre la propriété. Parallèlement, les gouvernements africains sont appelée à encourager une plus grande diversification des modèles de production en évitant de recourir à des systèmes monoculturaux et intensifs. Á cet égard la production de biocarburants peut constituer un débouché de première importance pour l'agriculture des pays africains.
- **Favoriser le développement par la formation**: le Parlement demande enfin que des mesures urgentes soient prises pour améliorer la formation afin que les jeunes puissent suivre des études supérieures dans le domaine des sciences et des technologies agricoles et puissent ainsi réduire la migration des campagnes vers les villes, ou encore des pays en développement vers les pays développés. Il faut également éviter la fuite des cerveaux parce qu'elle est dommageable pour le potentiel de développement de l'Afrique. Parmi les mesures d'éducation préconisées figurent également des mesures de sensibilisation à la lutte contre la propagation du VIH sur le continent africain.