

NOTE STRATÉGIQUE

Présidence française de l'Union
européenne :
Faire de la ruralité et de l'agriculture des
piliers du partenariat Afrique-Europe

*Les propositions d'Agriculteurs français et développement
international (Afdi)*



Janvier 2022

Table des matières	
Résumé exécutif	3
Introduction	5
1- Une relation Afrique – Europe en transition.....	6
1.1- Les fondements de la relation Afrique Europe.....	6
1.2- Constats et questionnements sur le partenariat Afrique-Europe	7
1.3- Analyses et questionnements de l'évolution de la posture européenne.....	8
2- Recommandations pour une meilleure considération de l'agriculture et de la ruralité dans le partenariat Afrique-Europe.....	10
1- Investir massivement dans le développement rural.....	10
2- Faire des systèmes alimentaires durables une priorité.....	11
3- Conditionner l'aide publique au secteur agroalimentaire.....	11
4- Respecter l'exception agricole dans les négociations commerciales.....	12
Présidence française de l'Union européenne : replacer l'agriculture et la ruralité au centre du partenariat Afrique-Europe.....	14
Notes de bas de page	15

Résumé exécutif

Les premiers accords de partenariat entre l'Afrique et l'Europe ont été signés au moment des décolonisations et peu de temps après la création de la Communauté économique européenne. Ils ont évolué au gré de l'histoire des relations entre les deux continents, qui franchit aujourd'hui une nouvelle étape. La fin de l'Accord de Cotonou et la création de l'Alliance Afrique-Europe en 2018 ouvrent, en effet, une période de renouveau du partenariat intercontinental au sein de laquelle le sommet Afrique-Europe de février 2022 joue un rôle déterminant. Il doit à la fois permettre de cheminer vers la mise en œuvre de l'Accord post-Cotonou¹ et donner l'opportunité aux dirigeants des deux continents de s'accorder sur une nouvelle stratégie Afrique-Europe. Dans la redéfinition de ces relations, l'Union européenne fait la promotion d'un partenariat d'égal à égal avec l'Afrique. Dans cet objectif, elle a déjà fait sensiblement évoluer ses dispositifs d'aide au développement et souhaite accélérer les dynamiques d'investissement en Afrique.

Si cette nouvelle vision de l'axe afro-européen mérite d'être saluée en matière de rééquilibrage des rapports continentaux, il est important de rappeler que l'égalité effective des rapports entre les deux continents sera nécessairement issue d'un processus commun de construction. Il est donc déterminant de prendre en compte les facteurs actuels de déséquilibre, au premier rang desquels se situe la pauvreté endémique dans les territoires ruraux Africains. Cette inégalité économique et sociale structurelle est pourtant insuffisamment considérée dans les textes européens relatifs au nouveau partenariat avec l'Afrique. En effet, l'agriculture est actuellement traitée sous un angle principalement technique, qui minimise le fait qu'elle soit la première source de revenus des territoires ruraux ; et minimise aussi ses capacités à créer des emplois et des chaînes de valeur en matière de développement.

Face à cette situation, Afdi formule six recommandations en faveur d'une meilleure considération de l'agriculture et de la ruralité dans le partenariat Afrique-Europe :

1- Investir massivement dans le développement rural

L'accès des ruraux africains aux infrastructures est insuffisant. Ce déficit d'investissements a des conséquences multiples, notamment en matière de création d'emplois, d'équilibre territoriaux (villes/campagnes) et de sécurité alimentaire, qui justifient la mise en œuvre d'un véritable plan de développement rural africain.

2- Faire des systèmes alimentaires durables une priorité

Dans l'esprit des propositions de la Commission européenne, le soutien européen aux initiatives innovantes et transformatrices des agriculteurs africains est indispensable pour cheminer vers des systèmes alimentaires durables à l'échelle globale. Pour être effective, cette intention doit permettre de développer la Responsabilité sociétale des entreprises (RSE) et les partenariats pluri-acteurs, mobilisant la société civile (ONG, organisations paysannes...), les entreprises et le secteur public. Ils seront la garantie de partenariats économiques responsables entre l'Europe et l'Afrique.

3- Conditionner l'aide publique au secteur agroalimentaire

Alors que l'agriculture familiale est le premier pourvoyeur d'emploi en Afrique, le nouveau partenariat Afrique-Europe doit être capable d'insérer les exploitations agricoles familiales dans des chaînes de valeur qui permettent d'améliorer leur revenus et leur considération. La création de soutiens aux entreprises conditionnés par l'approvisionnement auprès d'agriculteurs familiaux africains serait une mesure européenne forte dans ce sens. Ces conditionnalités seraient la garantie d'une agriculture familiale jouant un rôle moteur dans les transformations des territoires ruraux.

4- Respecter l'exception agricole dans les négociations commerciales

Après 20 ans de négociations difficiles des Accords de Partenariat Economique (APE) avec l'Afrique, il est déterminant que l'Europe prenne en compte les oppositions qu'elle a rencontrées dans ces discussions, à l'heure où elle souhaite négocier un nouvel accord commercial de continent à continent. A ce titre, l'exclusion du secteur agricole et alimentaire a été au centre des tensions dans les négociations des APE. Ceci justifie pleinement que l'exception agricole continue d'être prise en compte dans de futurs pourparlers commerciaux

5 - Attribuer davantage d'aide au développement aux organisations agricoles et rurales africaines


Dans l'optique de la promotion d'un développement durable et inclusif, le renouvellement du partenariat Afrique-Europe doit davantage considérer l'enjeu démocratique d'une meilleure implication des mouvements de la société civile dans la gouvernance des institutions nationales et supranationales. Les organisations paysannes sont déterminantes vis-à-vis de cet objectif.

6 - Créer une plateforme afro-européenne de jeunes agriculteurs

L'amélioration de la connaissance réciproque entre jeunes africains et européens est un défi majeur pour imaginer un avenir afro-européen commun. Dans le domaine agricole, cette volonté pourrait se traduire par la création d'une plateforme afro-européenne de jeunes agriculteurs, avec des espaces de dialogue permanents autour d'un métier commun.

Ces propositions, formulées à l'intention de la Présidence française de l'Union européenne, dépassent le secteur agricole. Elles sont de potentielles contributions à des défis universels : la réalisation des Objectifs du développement durable et la garantie d'un avenir pour les jeunes Africains, qui représenteront un tiers de la jeunesse mondiale en 2050.

Introduction



Alertée par les organisations paysannes d'Afrique de l'Ouest, Afdi a organisé un travail de veille et de plaidoyer sur les Accords de partenariat économique (APE) entre l'Afrique et l'Europe dès le début des années 2000. Afdi a ainsi participé à un mouvement global qui a amené les organisations paysannes africaines à faire entendre leur voix dans les négociations internationales.

Vingt ans plus tard, à l'heure de la révision de l'Accord de Cotonou entre l'Afrique et l'Europe, un groupe de travail Afdi a mené un ensemble de réflexions sur la relation entre l'Europe et l'Afrique, issues notamment d'une vingtaine d'entretiens avec des représentants d'organisations professionnelles agricoles africaines et françaises, d'organismes publics français et européens, de parlementaires français et européens et d'experts des questions agricoles internationales et de la coopération internationale.

Afdi formule ces propositions dans le cadre de la Présidence française du Conseil de l'Union européenne, qui débutera pour six mois le 1^{er} janvier 2022, et de l'organisation du Sommet Afrique-Europe de 2022.

A travers cette publication, Afdi vise à partager des propositions constructives pour une meilleure prise en compte du premier secteur pourvoyeur d'emplois en Afrique, l'agriculture.

1 - Une relation Afrique – Europe en transition

Le 20 juillet 1962 était signée la convention de Yaoundé entre la Communauté économique européenne et les États africains et malgache associés. Elle avait pour ambition de formaliser les relations liées au commerce, à l'aide et à la diplomatie entre ces deux groupes de pays. Depuis, les accords entre l'Europe et l'Afrique se sont succédé, en tentant de s'adapter aux évolutions des contextes mondiaux et continentaux.

1.1 – Les fondements de la relation Afrique Europe

Deux textes fondent actuellement le partenariat entre les deux continents : l'Accord de Cotonou et la stratégie Afrique-Europe.

L'Accord de Cotonou

La Communauté européenne et le groupe Afrique-Caraïbes-Pacifique (ACP) ont signé leur première convention (dite de Lomé) en 1975. Elle combinait aide au développement, engagements commerciaux et vision politique à long terme. L'Europe y accordait des avantages commerciaux aux pays ACP, en particulier dans le secteur agricole, sans contrepartie. A partir de 1995, cette absence de réciprocité est remise en cause par l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Face à ces nouvelles règles internationales, et dans une volonté de renouveler les modes de coopération, de nouveaux accords dits de Cotonou sont signés en 2000. Les relations entre l'Union européenne et l'Afrique subsaharienne sont actuellement régies par cet accord.

L'Accord de Cotonou devait expirer en février 2020. Dans cette perspective, des négociations sur son renouvellement ont été engagées en 2018. Des difficultés de négociation sur certains sujets sensibles, puis la crise sanitaire liée à la Covid-19, ont conduit à repousser la date limite de finalisation de l'accord à la fin 2021.

Le 3 décembre 2020, Jutta Urpilainen, Commissaire aux partenariats internationaux et négociatrice en chef des accords pour l'Union Européenne, et Robert Dussey, négociateur en chef de l'Organisation des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (OEACP), ont annoncé qu'ils étaient parvenus à un accord politique sur le texte de l'Accord post-Cotonou. Ces discussions vont aboutir à la mise en place de trois protocoles régionaux, adaptés aux besoins et à la dynamique de chaque région (Afrique, Caraïbes et Pacifique), qui différencieront davantage les termes de l'accord. Une gouvernance spécifique, propre aux protocoles régionaux, sera appliquée pour gérer et piloter les relations entre les trois régions et l'Europe. L'accord prévoit également un cadre global commun UE-OEACP, avec une forte dimension parlementaire².

Cette étape ouvre une phase protocolaire. Dans ce cadre, l'Accord post-Cotonou a été paraphé le 15 avril 2021 et la suite du processus de ratification de l'accord devrait être un sujet important du prochain sommet Afrique-Europe.

Les piliers de l'accord de Cotonou et les principaux dispositifs

Piliers de l'accord de Cotonou

- La coopération au développement
- La coopération économique et commerciale
- La dimension politique (institutions conjointes)

Principaux dispositifs mis en œuvre

- Le Fonds européen de développement (FED)
- Les Accords de Partenariat Economiques (APE)
- Le Conseil des ministres ACP-UE
Le Comité des ambassadeurs ACP-UE
- Le Comité ACP-UE de coopération pour le financement du développement
- Le Comité ministériel commercial mixte ACP-UE
L'Assemblée parlementaire paritaire ACP-UE

La stratégie Afrique-Europe

Parallèlement à l'Accord de Cotonou, les dirigeants européens et africains ont adopté une stratégie Afrique-Europe lors du second sommet Afrique-Europe en décembre 2007. Cette « feuille de route » a un objectif diplomatique de plus haut niveau que l'Accord de Cotonou, en plaçant les sommets Afrique-Europe comme des moments importants d'orientation du partenariat. Elle a également une portée géographique plus large que l'accord de Cotonou, en impliquant les pays d'Afrique du Nord, et intègre par conséquent des enjeux importants en matière d'intégration économique continentale, de sécurité et de paix, de développement rural et de gestion de la crise climatique.

En 2017, à l'occasion du cinquième sommet Afrique-Europe à Abidjan, les dirigeants des deux continents ont adopté une déclaration conjointe sur leurs priorités communes. Elle ouvre la voie à une nouvelle « Alliance Afrique-Europe » initiée en 2018, qui marque un renforcement de l'intérêt politique pour la stratégie Afrique-Europe.

L'adoption d'une nouvelle stratégie est prévue lors du prochain sommet Afrique-Europe. Actuellement, l'Union européenne élabore une proposition de partenariat qui sera mise en commun avec la proposition de l'Union africaine. Les deux propositions seront fusionnées afin d'élaborer la stratégie globale. Dans le cadre de cette réflexion, le Parlement européen et le Conseil européen ont publié en mars 2020 une note intitulée « vers une stratégie globale avec l'Afrique » qui propose une coopération renforcée dans cinq domaines : la transition verte et l'accès à l'énergie, la transformation numérique, la croissance et les emplois durables, la paix et la gouvernance, et la migration et la mobilité.

La Commission du développement du Parlement européen a également adopté un rapport, en mars 2021, intitulé « une nouvelle stratégie UE-Afrique – un partenariat pour un développement durable et inclusif ». Cette publication souligne que la nouvelle stratégie Afrique-Europe devrait jeter « *les bases d'un partenariat stratégique, gagnant-gagnant et axé sur les résultats qui reflètent les intérêts des deux parties et renforce les liens qui unissent les deux continents* ».

1.2 – Constats et questionnements sur le partenariat Afrique-Europe

Au cours de la décennie 2010, l'Union européenne a poursuivi une réflexion importante sur le renouveau de sa relation avec l'Afrique. La montée en puissance d'autres pays partenaires de l'Afrique oblige l'Union européenne à se repositionner vis-à-vis du continent. Alors qu'elle est toujours son premier partenaire commercial, son premier investisseur et son premier pourvoyeur d'aide, la place de l'Union européenne s'érode progressivement sur le continent africain.

Face à cette situation, elle tente d'affirmer l'importance d'un partenariat d'égal à égal, et dans cette logique, la Commission européenne a créé en septembre 2019, la Direction des « *partenariats internationaux* » qui remplace celle « *de la coopération et du développement* ». Cette nouvelle posture se traduit également par plusieurs évolutions, dont trois paraissent majeures :

- **Le changement du dispositif d'aide au développement :**

Un nouvel instrument unique, l'Instrument de voisinage, de développement et de coopération internationale (NDICI), entré en vigueur le 14 juin 2021, remplace les instruments précédents³, dont le Fonds européen de développement (FED). D'un montant de 70,8 milliards pour la période 2021-2027, le NDICI comprend quatre piliers : interventions géographiques (53 milliards d'euros, dont 26 milliards pour l'Afrique), thématique (5,5 milliards d'euros), de réaction rapide (3 milliards d'euros), et sur les défis émergents (8,5 milliards d'euros). Le NDICI est intégré dans le budget de l'Union Européenne, contrairement au FED qui était cogéré avec les pays bénéficiaires. C'est donc la fin d'un mode de gestion qui datait de la Convention de Lomé et qui relevait d'une volonté de responsabilité financière conjointe entre les États ACP et la Commission européenne. Cette évolution nécessitera des changements sensibles des modes de dialogue entre gouvernements et acteurs non-étatiques, afin de garantir l'efficacité, la cohérence et la coordination des interventions européennes.

- **Une forte volonté d'accélérer les investissements en Afrique :**

À la suite de l'annonce de l'Alliance Afrique-Europe en 2017, l'Union européenne s'est dotée d'un Plan d'investissement extérieur (PIE). Cette initiative marque un changement stratégique important en mettant en place des incitations publiques à l'investissement en Afrique.

Le PIE vise à « *favoriser une croissance inclusive, la création d'emplois et le développement durable et, ainsi, à s'attaquer à certaines des causes profondes de la migration irrégulière* ». Le plan lancé le 19 juin 2018 s'appuie sur trois dispositifs : le Fonds européen pour le développement durable (FEDD), doté de 4,1 milliards d'euros est censé permettre de mobiliser, grâce à un effet levier, 44 milliards d'euros d'investissements privés, une assistance technique et une aide à « *l'amélioration du climat des investissements* ». Le PIE est aussi ouvert aux contributions d'autres bailleurs de fonds, notamment les États membres de l'Union Européenne, les pays tiers et les acteurs philanthropiques privés.

- **Une posture d'attente concernant les accords commerciaux :**

Dans le cadre de l'Accord de Cotonou, l'Union européenne a négocié des Accords de Partenariat Economique (APE) avec cinq régions africaines. Ces accords de libre-échange restent les principaux instruments de facilitation du commerce entre l'Union européenne et ces régions. Toutefois, la négociation de ces accords, qui a débuté en 2002, s'avère plus difficile que prévue et seule une région africaine (la Communauté de développement de l'Afrique australe) a mis en application un APE complet. Face à cette situation, l'Union européenne semble miser sur la récente adoption de la Zone de libre-échange continentale africaine (ZLECA) pour signer, à terme, un accord commercial de continent à continent. Ainsi, la révision de la stratégie commerciale de la Commission européenne⁴, adoptée en février 2021, mentionne « *la perspective à long terme d'un accord commercial*

de continent à continent basé sur la mise en œuvre réussie de la ZLECA », qui est actuellement la plus grande zone de libre-échange au monde.

1.3 – Analyses et questionnements de l'évolution de la posture européenne

Le rapport d'égal à égal : une ambition commune à construire sur la durée

Dans ce contexte d'évolution importante des termes du partenariat entre l'Afrique et l'Europe, une série de constats mérite d'être mieux intégrée lors des discussions du sommet Afrique-Europe de 2022. Comme l'a rappelé le rapport d'Achille Mbembe⁵ écrit en amont du Nouveau Sommet Afrique-France de Montpellier en octobre 2021, « *plus de soixante ans après les décolonisations, un cycle historique s'achève. Le moment est venu d'une reconfiguration des rapports entre la France, l'Afrique et l'Europe, dans le cadre d'un partenariat équilibré fondé sur un dialogue d'égal à égal, sur la codécision, la cogestion et la coresponsabilité* ». En effet, les profonds changements des équilibres géopolitiques internationaux demandent à l'Union européenne de redéfinir son rapport à l'Afrique et de le réfléchir au-delà des enjeux d'aide au développement ou de gestion des flux migratoires. Il s'agit aujourd'hui de penser un « *axe afro-européen* » qui permette aux deux continents d'envisager leur avenir commun face aux nouvelles polarités économiques et politiques mondiales. Cette logique impose d'être réaliste sur les limites actuelles de la relation Afrique-Europe et de les dépasser.

Dans cette perspective, il est important de rappeler que le renouveau du partenariat intervient dans un contexte où l'image de l'Europe se dégrade en Afrique et où la défiance de la société civile africaine, vis-à-vis des responsables politiques, est grandissante. Dans le même temps, les liens de société civile à société civile se délittent, notamment du fait de l'insécurité dans plusieurs régions africaines (au Sahel et dans la Corne de l'Afrique en particulier, et également dans la région des grands lacs et dans le golfe de Guinée) qui limite les échanges directs entre citoyens africains et européens. Comme l'ont montré les échanges organisés lors du sommet Afrique-France de Montpellier, une

évolution profonde de la relation entre les deux continents paraît essentielle et doit impliquer les sociétés civiles.

Le dialogue Afrique-Europe ne peut se limiter aux questions économiques ni à celle des investissements, qui semblent prendre une place prédominante dans le partenariat intercontinental. Si l'intention de construire une relation « d'égal à égal » entre l'Afrique et l'Europe est une réelle évolution, elle ne peut oublier les déséquilibres économiques, sociaux et politiques existants. Institutionnellement, l'asymétrie est également forte, puisque l'Union africaine et les Unions sous-régionales⁶ bénéficient de délégations de compétences moins importantes que celles accordées par les états européens à l'Union Européenne. Ainsi, l'Union européenne et l'Union africaine sont des institutions qui ont encore des capacités d'action et de négociation très différentes, rendant difficile un dialogue d'égal à égal. Le transfert de compétences commerciales des états africains à l'Union africaine, via la récente création de la Zone de libre-échange continentale africaine, peut être considéré comme une avancée dans ce sens, mais elle n'est que partielle.

Au-delà des aspects institutionnels, le dialogue d'égal à égal doit mieux intégrer l'asymétrie des capacités et des intérêts entre l'Afrique et l'Europe. Un facteur majeur de ce rééquilibrage tient à la structure démographique et sociale des sociétés, qui sont essentiellement rurales en Afrique.

Un besoin d'une vision cohérente et ambitieuse en faveur du développement agricole et rural

La multiplication des déclarations et des initiatives liées au partenariat Afrique-Europe, parallèlement aux négociations de l'Accord Post-Cotonou et de la Politique agricole commune (PAC) européenne, ont fortement complexifié la lecture de la stratégie européenne en faveur du développement rural en Afrique. Alors que l'Accord post-Cotonou fait de la sécurité alimentaire et de la nutrition des éléments moteur du développement humain et social, et identifie l'agriculture comme un secteur prioritaire pour la croissance et la transformation économiques, la stratégie Afrique-Europe semble moins engagée sur

ce sujet. En effet, dans leur communication conjointe intitulée « *Vers une stratégie globale avec l'Afrique* », le Parlement européen et le Conseil européen évoquent l'agriculture principalement dans le chapitre consacré à la transition verte. Ils reconnaissent que « *la production, la transformation et la distribution de produits agroalimentaires constituent les plus gros pourvoyeurs d'emplois directs et de revenus en Afrique, en particulier dans les zones rurales, contribuant ainsi à un développement territorial équilibré* ». Néanmoins, aucune des dix mesures proposées dans ce rapport ne concerne spécifiquement ce secteur. L'agriculture y est traitée sous un angle technique, à travers sa capacité à contribuer à la transition verte ou à intégrer des innovations. Le défi alimentaire et agricole revêt pourtant une dimension économique et sociale qu'il est important de ne pas occulter.

Dans la perspective de l'adoption de la nouvelle stratégie Afrique-Europe en 2022, il est décisif que l'Union africaine et l'Union européenne s'accordent sur une stratégie commune prenant en compte les enjeux de l'agriculture et de la ruralité pour l'emploi et la croissance économique, la sécurité alimentaire et nutritionnelle, et sur de multiples autres sujets prioritaires tels la démocratie et la bonne gouvernance, l'environnement et la biodiversité, l'équité et l'inclusion, la migration et la sécurité. A ce titre, il convient de rappeler que cette réflexion sectorielle, favorable à la cohérence des politiques européennes, dispose d'ores et déjà d'un « *Agenda Afrique-Europe pour la transformation rurale* » proposé par la Task Force Afrique rurale qui s'est réunie en 2018. Ce texte mérite d'être davantage valorisé en tant que base de dialogue entre les ministres de l'agriculture africains et européens. Comme le rappelle Bruno Losh, chercheur au CIRAD et membre de la Task Force Afrique rurale, « *l'agriculture au sens large (incluant élevage, pêche et foresterie) est un secteur économique stratégique pour développer des activités et des emplois, agricoles et non agricoles (en amont et en aval), et pour gérer les ressources naturelles et les territoires : un rôle autrement plus large que la seule offre de matières premières et d'aliments qui polarise l'attention depuis la crise des prix agricoles de 2008⁷* ».

2- Recommandations pour une meilleure considération de l'agriculture et de la ruralité dans le partenariat Afrique-Europe

Le sommet Union Africaine-Union Européenne prévu en février 2022 est une opportunité de placer l'agriculture et la ruralité au centre des projets portés par le nouveau partenariat Afrique-Europe. Comme le rappelle Hervé Gaymard, dans son rapport de 2019 au Ministre de l'Europe et des Affaires Étrangères et au Ministre de l'Économie et des Finances français : « *un message fort mérite d'être porté (...) : à condition de s'intéresser sérieusement à l'avenir du continent africain, l'agriculture n'est pas un sujet ringard, mais un sujet d'avenir*⁸ ». Plus largement, le développement rural africain nécessite un véritable projet politique, y compris européen. Alors que 57%⁹ de la population africaine est rurale en 2020, les propositions européennes visant ces territoires, souvent sous-équipés, ne sont pas suffisamment ambitieuses pour construire un dialogue d'égal à égal. Face à ce constat, Afdi formule six recommandations à destination du Président de la République Française qui exercera la 13^{ème} présidence du Conseil de l'Union européenne à partir du 1^{er} janvier 2022.

Ces recommandations s'inscrivent dans la réalisation des Objectifs de Développement Durables (ODD) de l'Agenda 2030.

1- Investir massivement dans le développement rural

Les investissements dans les biens publics, en particulier les infrastructures de base, sont une priorité absolue pour permettre le développement d'un milieu rural viable et améliorer l'accessibilité de l'alimentation issue des chaînes de valeur africaines.

L'insuffisance des infrastructures, notamment pour stocker et transporter des denrées périssables, conduisent à des pertes alimentaires significatives, et à des impacts négatifs pour les populations en particulier en matière de santé. L'Organisation des Nations-Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO) rappelle, qu'en Afrique subsaharienne, les pertes de fruits et légumes sur le lieu de

production peuvent atteindre 50%, soit la proportion de gaspillages la plus forte au monde¹⁰.

La pandémie de Covid-19 a mis en évidence d'importantes lacunes dans les systèmes de santé nationaux africains. Selon la Banque Africaine de Développement (BAD), seule la moitié des établissements de soins de santé primaires en Afrique subsaharienne ont accès à l'eau potable et à des installations sanitaires adéquates.

Le secteur agricole africain reste le parent pauvre de l'énergie et des équipements énergétiques modernes. En 2018, la BAD indiquait que « *le stock d'infrastructures en Afrique est faible, et tout particulièrement dans le domaine de l'énergie. Plus de 640 millions d'Africains n'ont pas accès à l'énergie. Cela signifie que le taux d'accès à l'électricité s'élève, sur le continent africain, à un peu plus de 40% – soit le taux le plus bas du monde* ». Dans ce contexte, les taux d'accès à l'électricité en milieu rural sont inférieurs d'un tiers à ceux observés dans les villes¹¹. L'accès des agriculteurs et des ruraux aux énergies durables (solaires, éoliennes, hydrauliques) est très limité, malgré leurs potentiels. Concernant l'accès au numérique, l'écart villes-campagnes est encore plus criant puisque seulement 26% des habitants des zones rurales utilisent régulièrement internet, contre 47% en milieu urbain¹².

Si la croissance démographique africaine en milieu rural est plus lente qu'en ville, il n'en reste pas moins que la population des campagnes africaines continue d'augmenter et n'a jamais été aussi importante. L'accès des ruraux aux infrastructures est donc un enjeu majeur en matière de création d'emplois (en particulier pour les femmes¹³), de croissance économique durable, d'équilibre territoriaux (villes/campagnes) et de sécurité alimentaire. Il est essentiel pour permettre une meilleure connexion entre l'offre alimentaire rurale et la demande urbaine africaine grandissante.

Alors que les premières victimes de la faim restent paradoxalement les paysans, Afdi recommande qu'une partie de l'aide publique européenne soit dirigée vers le développement rural, en particulier à travers l'amélioration de l'accès aux infrastructures (de santé, de transport,

d'accès à l'eau et à l'assainissement, à la téléphonie et au numérique, et aux énergies). Pour Afdi, ceci constitue une clé de la résolution du fléau de la faim qui touche 282 millions d'africains en 2020, soit 46 millions de plus qu'en 2019¹⁴.

2- Faire des systèmes alimentaires durables une priorité

En 2020, le Groupe d'Experts de Haut Niveau sur la sécurité alimentaire et la nutrition (HLPE) rappelle dans son rapport annuel que *« les systèmes alimentaires durables présentent les qualités qui favorisent les six dimensions de la sécurité alimentaire, à savoir: productivité et prospérité (pour garantir la disponibilité de nourriture suffisante), équité et inclusion (pour garantir l'accès de tous à la nourriture et aux moyens de subsistance au sein du système), respect et autonomisation (pour garantir que chaque personne et chaque groupe puisse faire des choix et peser dans l'élaboration du système), résilience (pour garantir la stabilité face aux chocs et aux crises), régénération (pour garantir la durabilité dans toutes ses dimensions), et santé et nutrition (pour garantir l'absorption et l'utilisation des nutriments)¹⁵ »*. Comme de nombreux groupes d'experts, le HLPE précise que la construction des systèmes alimentaires durables implique une transformation radicale des systèmes alimentaires existants.

Quelques semaines après le Sommet des Nations-Unies sur les systèmes alimentaires du 23 septembre 2021, il est décisif que le nouveau partenariat Afrique-Europe intègre la nécessité de cette transition. Alors que la pandémie de Covid-19 souligne les fragilités des systèmes alimentaires existants, les orientations du partenariat entre les deux continents doivent être en mesure de favoriser des échanges et des investissements, publics et privés, qui contribuent directement à un changement systémique capable de renforcer l'autonomie alimentaire au sein de l'Union africaine ; notamment par le développement des marchés agricoles et alimentaires régionaux, la facilitation du commerce intrarégional et l'apport de technologies (transformation, logistique).

Pour cette raison, il est essentiel que le partenariat Afrique-Europe considère la consolidation des systèmes alimentaires

durables comme un objectif prioritaire, au sein de son chapitre sur la *« Coopération en vue de mobiliser des investissements en faveur d'une transformation structurelle durable de l'Afrique et pour le développement humain »*, tel que le propose la Commission européenne.

Afdi estime que le soutien aux innovations agricoles est indispensable pour cheminer vers la durabilité des systèmes alimentaires. Ceci inclut le soutien aux initiatives entrepreneuriales en lien avec les nouvelles technologies et le numérique, la promotion des pratiques agroécologiques, de l'agroforesterie (ex : grande muraille verte), et le soutien aux initiatives favorisant la résilience et l'adaptation des agriculteurs face au changement climatique.

3- Conditionner l'aide publique au secteur agroalimentaire

Alors que la mobilisation d'investissements en faveur du développement humain est devenue un axe principal de la coopération entre l'Europe et l'Afrique, la question des conditionnalités des soutiens publics aux investisseurs est un enjeu déterminant. Dans le domaine agroalimentaire, l'impact positif des investissements en faveur des agriculteurs familiaux dépend, dès le démarrage, du niveau d'inclusion de ces agriculteurs dans les chaînes de valeur et de la qualité du dialogue entre les parties prenantes. Sur le continent africain, les exploitations agricoles familiales, dont 95% ne dépassent pas cinq hectares, nourrissent et emploient deux-tiers de la population et travaillent 62% des terres¹⁶. Leur implication dans des chaînes de valeur soutenues par de nouveaux investissements peut avoir un impact économique et écologique déterminant.

La création de soutiens publics aux investissements privés, conditionnés par un approvisionnement auprès d'agriculteurs familiaux africains, serait une décision forte en faveur d'un mouvement de co-construction de filières et de partage de la valeur ajoutée. Plus précisément, Afdi recommande que le développement de la Responsabilité sociétale des entreprises et des partenariats pluri-acteurs, mobilisant la société civile (ONG, organisations

paysannes ...), les entreprises et le secteur public, soit un objectif prioritaire pour garantir les impacts des partenariats économiques responsables entre l'Europe et l'Afrique.

Cette dynamique pourrait être financée par des programmes communautaires tel que le Plan d'investissement extérieur créé en 2017¹⁷. Elle garantirait des échanges de compétences, de technologies et d'innovations replaçant l'Union européenne comme un partenaire de confiance et de long terme. Ces conditionnalités garantiraient surtout que l'agriculture familiale, durablement implantée dans les territoires, défendue et promue par des organisations paysannes fortes, joue un rôle moteur dans les transformations des territoires ruraux.

Pour Afdi, cette meilleure implication des agriculteurs familiaux est un défi majeur en matière de création d'emplois, comme l'ont souligné les chefs d'États et de gouvernements de l'Union africaine dans la « *Déclaration de Malabo* »¹⁸. Cet enjeu a des implications particulièrement importantes concernant les conditions de vie des femmes en milieu rural et leur autonomisation, ces dernières représentant 60% de la force de travail dans les exploitations familiales¹⁹.

4- Respecter l'exception agricole dans les négociations commerciales

Près de 20 ans après le démarrage des négociations des Accords de Partenariats Economique (APE), les pourparlers commerciaux entre l'Afrique et l'Europe se soldent par un bilan en demi-teinte. Dans ce contexte, la création de la Zone de libre-échange continentale africaine (ZLECA) est considérée par l'Union européenne comme une opportunité de signer un nouvel accord commercial de continent à continent. La Commission européenne a annoncé, dès 2018, qu'en « *s'appuyant sur la mise en œuvre de la zone continentale africaine de libre-échange, l'idée à long terme est de parvenir à un accord de libre-échange intercontinental global entre l'UE et l'Afrique* »²⁰. Alors que la ZLECA a été mise en œuvre le 1^{er} janvier 2021, il est important de se questionner sur les nouveaux objectifs commerciaux européens vis-à-vis de l'Afrique pour ne pas reproduire les erreurs

commises au cours des négociations des APE.

Si la plupart des négociations des APE n'ont pas abouti, c'est parce qu'elles ont achoppé sur des sujets sensibles. Le cas de l'Afrique de l'Ouest est exemplaire : la forte mobilisation des organisations paysannes a conduit à retirer une grande partie de l'agriculture du processus de libéralisation, dans l'objectif de protéger de la concurrence 60% des emplois de la région. Alors que les conséquences de l'épidémie Covid-19 confirment la pertinence de renforcer l'autonomie alimentaires des pays les plus pauvres, **Afdi demande de ne pas oublier le débat sur l'exception alimentaire dans les prochaines étapes du partenariat intercontinental.**

5- Attribuer davantage d'aide au développement aux organisations agricoles et rurales africaines

Les auditions des principales organisations paysannes d'Afrique Subsaharienne amènent Afdi à dresser un constat : les processus officiels de consultation de ces organisations sont généralement superficiels et elles n'ont pas de moyens suffisants pour suivre et contribuer de façon continue aux négociations du partenariat Afrique-Europe. Cette situation est particulièrement inquiétante au regard de la proportion importante de la société civile que ces organisations représentent. Elle pose des questions de fond sur la prise en compte des situations vécues par les populations rurales, en particulier en matière de stabilité territoriale et d'insécurité.

Dans l'optique de la promotion d'un développement durable et inclusif, Afdi recommande que le renouvellement du partenariat Afrique-Europe porte également sur l'enjeu démocratique d'une plus forte implication des mouvements de la société civile dans la gouvernance des institutions nationales et supranationales. Dans le secteur alimentaire et agricole, il s'agit en particulier de promouvoir une gouvernance inclusive des politiques agricoles et rurales, des filières et des territoires. Les organisations paysannes sont déterminantes vis-à-vis de cet objectif.

Afdi considère que les organisations paysannes, en tant que lieu d'apprentissage de la démocratie et acteurs centraux du développement agricole et rural, doivent bénéficier d'aides plus importantes, y compris directes, pour renforcer leurs structures et leurs capacités. C'est une condition préalable à l'amélioration de leur offre de services à leurs membres et de leur contribution aux politiques agricoles et rurales.

6- Créer une plateforme afro-européenne de jeunes agriculteurs

La remise en question du partenariat Afrique-Europe est une réalité. Les consultations d'experts soulignent que les relations de société civile à société civile s'étioilent, ce qui a un effet majeur sur la capacité des mouvements citoyens à faire des propositions et constructives sur l'avenir de la relation entre les deux continents.

Face à cette situation, il est déterminant que les jeunes Africains et Européens se connaissent et échangent, pour imaginer un avenir commun. Dans le domaine agricole, cette volonté peut se traduire par la création d'une plateforme afro-européenne de jeunes agricultrices et agriculteurs²¹, qui ouvrirait des espaces de dialogue permanents autour d'un métier commun.

Afdi affirme qu'il est décisif, pour l'avenir de ces jeunes Africains et Européens, qu'ils fassent converger leurs réflexions sur des sujets tels que le renouvellement des générations d'agriculteurs/trices, la reconnaissance et la promotion du métier d'agriculteur, la résilience et l'adaptation de l'agriculture face au changement climatique.

Les échanges, l'incubation d'innovations et d'expérimentations, le développement des capacités créatrices, notamment via les nouvelles technologies, l'appui à l'entrepreneuriat dans les domaines de l'agriculture et de l'alimentation, pourraient être des activités portées par la plateforme Afrique-Europe des jeunes agriculteurs.

Cette organisation pourrait également offrir des formations aux jeunes agricultrices et agriculteurs et contribuer, ainsi, aux priorités françaises²² et européennes dans le domaine éducatif.

Présidence française de l'Union européenne : replacer l'agriculture et la ruralité au centre du partenariat Afrique-Europe

Pour conclure, Afdi souhaite rappeler au Président de la République Française que nos propositions dépassent une vision sectorielle centrée sur l'agriculture et la ruralité.

Certes, il paraît déterminant de souligner que les débats actuels sur le renouvellement du partenariat Afrique-Europe omettent trop souvent les enjeux liés au développement rural et agricole. L'attention apportée aux dynamiques urbaines, qui sont d'incontestables moteurs de croissance économique, ne doit pas occulter le fait que l'investissement public et privé dans le monde rural et le soutien aux organisations paysannes sont des éléments déterminants pour assurer un développement économique inclusif, contribuer à la lutte contre le changement climatique, au maintien de la biodiversité et à une représentation citoyenne démocratique.

Le développement agricole et rural n'est, néanmoins, qu'une condition nécessaire à l'atteinte d'enjeux plus globaux. Le premier d'entre eux est de garantir un avenir aux jeunes Africains, quelles que soient les conditions dans lesquelles ils naissent, dans un contexte où ils représenteront un jeune sur trois à l'échelle mondiale en 2050²³. Par ailleurs, le soutien à l'agriculture familiale a un poids considérable dans la réalisation des Objectifs du développement durable et, par conséquent, dans la réussite des grands défis du multilatéralisme contemporain. Enfin, la consolidation du partenariat entre l'Afrique et l'Europe ne pourra être effective sans une véritable prise en considération des populations rurales et des enjeux alimentaires communs. Ils doivent donc être mis au rang des priorités des discussions du sommet Afrique-Europe, afin de renforcer durablement les liens intercontinentaux et de permettre à la France et à l'Europe de continuer de peser sur la scène diplomatique internationale.

Face à l'ensemble de ces défis, Afdi réaffirme sa volonté d'explicitier ses propositions auprès des autorités françaises et européennes compétentes, de créer les conditions d'échanges avec ses partenaires africains et de participer de façon active au dialogue sur le nouveau partenariat Afrique-Europe.

Notes de bas de page

1. Le nouvel accord, définissant le cadre de coopération entre l'Union européenne et les États Afrique- Caraïbes-Pacifique (ACP), a été signé par les négociateurs en chef de l'UE et des États ACP le 15 avril 2021.
2. Commission européenne. Questions et réponses sur l'accord de partenariat entre l'UE et les États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique. Site de la Commission européenne.
3. Commission européenne (2021). « La Commission européenne se félicite de l'approbation du nouvel instrument NDICI-L'Europe dans le monde, doté d'une enveloppe de 79,5 milliards d'euros, pour soutenir l'action extérieure de l'UE ».
4. Commission européenne (2021). Trade Policy Review - An Open, Sustainable and Assertive Trade Policy.
5. Achille Mbembe. Les nouvelles relations Afrique-France : relever ensemble les défis de demain. Présidence de la République Française.
6. Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), Marché commun de l'Afrique australe et orientale (COMESA), Communauté économique des États de l'Afrique centrale (CEEAC), Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC), AFOA (Afrique orientale et australe).
7. Losch, B. (2012). Prévention des crises en Afrique subsaharienne. Relever le défi de l'emploi : l'agriculture au centre. Perspective, (19), 1-4.
8. Hervé Gaymard (2019) - Relancer la présence économique française en Afrique : l'urgence d'une ambition collective à long terme.
9. Données : Banque Mondiale
10. FAO (2020). La situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture.
11. Banque Mondiale (2017). Africa's Pulse.
12. Union Africaine, OCDE (2021). Dynamiques du développement en Afrique, transformation digitale et qualité de l'emploi.
13. « Les femmes rurales se livrent aux activités non agricoles ainsi qu'à celles de l'exploitation familiale afin d'assurer la sécurité alimentaire de leur famille et de diversifier l'origine de leur revenu [...] Leur travail en dehors de l'exploitation agricole est souvent peu rémunéré et requiert un bas niveau de compétences, mais est vital pour atténuer les chocs qui affectent l'agriculture, comme la sécheresse, les inondations ou les fluctuations économiques. La part des femmes dans le travail agricole représente jusqu'à 50 pour cent ou plus dans certaines régions d'Afrique ». FAO (2021). Plateforme de connaissances sur l'agriculture familiale.
14. FAO (2021). The State of Food Security and Nutrition in the World 2021.
15. HLPE (2020). Sécurité alimentaire et nutrition, énoncé d'une vision à l'horizon 2030 – HLPE.
16. FAO. Plateforme de connaissance sur l'agriculture familiale.
17. Commission européenne (2017). Communication sur le Plan d'investissement extérieur.
18. Union Africaine (2014). Déclaration de Malabo sur la croissance et la transformation accélérées de l'agriculture pour une prospérité partagée et des moyens de subsistance améliorés.
19. Union Africaine, FAO (2018). Autonomiser les femmes rurales africaines pour relever le Défi Faim Zéro et assurer une prospérité partagée.
20. Commission Européenne (2018) - Renforcer le partenariat de l'UE avec l'Afrique - Une nouvelle Alliance Afrique-Europe pour des emplois et des investissements durables.
21. Cf. Manifeste « *Les jeunes agriculteurs prennent la parole* » signé à l'issue du Sommet international des jeunes agriculteurs qui s'est tenu en 2019 à Paris.
22. La France contribue au Partenariat mondial pour l'éducation à hauteur de 200 millions d'euros pour la période 2018-20208, elle a augmenté de 100 millions d'euros son effort bilatéral en faveur de l'éducation primaire en Afrique et s'est aussi engagée en faveur des pôles d'excellence en Afrique.
23. Rima le Coguic, Directrice du département Afrique de l'AFD (2019). « Miser sur la jeunesse africaine, c'est miser sur l'avenir du continent ». ID4D.

Association de solidarité internationale, de droit français, Agriculteurs français et développement international (Afdi) a pour ambition de soutenir les agriculteurs familiaux des pays en développement dans leur volonté de vivre dignement de leur métier et d'assurer la relève, au sein de leurs exploitations agricoles et des organisations paysannes (OP).

Ancrée dans le territoire français, Afdi poursuit trois missions complémentaires et indissociables :

- **S'engager en faveur des agricultures familiales** : Afdi accompagne les OP partenaires dans la construction d'argumentaires politiques.
- **Soutenir les initiatives des OP partenaires des pays du Sud** : Afdi favorise leur renforcement institutionnel et organisationnel, et le développement de l'ensemble des services agricoles adaptés aux besoins de leurs membres.
- **Sensibiliser les (futurs) professionnels français du monde agricole et rural à la solidarité et à la citoyenneté** : Afdi intervient auprès des apprenants de l'enseignement agricole et mobilise les Organisations Professionnelles Agricoles (OPA) françaises dans des actions de solidarité internationale.

Afdi est composée de représentants d'OPA françaises et de personnes mobilisées individuellement, en grande majorité des professionnels de l'agriculture (agriculteurs, cadres, techniciens). Ces femmes et ces hommes engagés dans la coopération internationale s'appuient sur leurs expériences syndicales, économiques et sociales pour contribuer à l'atteinte des objectifs poursuivis par Afdi.

En basant son action sur les échanges professionnels entre pairs – de paysans à paysans, de cadres à cadres, d'organisations à organisations – et le partage de savoir-faire, Afdi développe une approche visant une solidarité paysanne mondiale autour du métier d'agriculteur.

www.afdi-opa.org

+33(0)1 45 62 25 54



11, Rue de la Baume
75008 Paris -France

Afdi est engagée vers l'excellence



afnor

Afdi est membre d'AgriCord

AGRICORD



Le présent document bénéficie du soutien de l'Agence Française de Développement. Néanmoins, les idées et les opinions présentées dans ce document ne représentent pas nécessairement celles de l'AFD.

