



Politiques et initiatives d'investissements européennes dans l'agriculture : quelle cohérence avec le développement des agricultures familiales et paysannes du Sud ?

Les crises alimentaires de 2007 et 2008 ont remis la lutte contre la faim au cœur de l'agenda de la communauté internationale, et de l'Union européenne en particulier. Au lendemain des « émeutes de la faim » qui ont touché des dizaines de pays du Sud, la chute des investissements publics dans l'agriculture a été pointée comme une des principales causes de cette situation. Pour exemple, la part de l'aide publique au développement dédiée au secteur agricole est passée de 20% dans les années 1980 à 4% au début des années 2000, soit de 15 à 2,3 milliards d'euros par an¹.



© Christopher Davy - ActionAid

Cette situation et ce constat ont amené la communauté internationale à se ressaisir de cette question. On a ainsi assisté à une multiplication des annonces d'investissements dans l'agriculture des pays du Sud et en particulier en Afrique. Ce sursaut financier est alors présenté comme le levier central

d'une stratégie visant à mettre un terme définitif à la faim dans le monde. L'union européenne et ses États membres ont été au centre des initiatives qui sont alors apparues pour atteindre cet objectif. Quels en sont les impacts pour les agricultures familiales et paysannes dans les pays concernés ?

1. OCDE, *Les statistiques du financement du développement*

1. Quelle place de l'Union européenne dans les investissements dans l'agriculture dans les pays du Sud

La sécurité alimentaire et nutritionnelle est une priorité politique et l'un des objectifs internationaux de développement de l'Union européenne. En particulier :

- le renforcement de la résilience des petit.e.s exploitant.e.s et de leurs moyens de subsistance pour améliorer la sécurité alimentaire des pays en développement. Cela constitue l'une des quatre priorités du cadre stratégique de 2010 de l'Union européenne en matière de sécurité alimentaire ;
- la cohérence des politiques communautaires par lesquelles la sécurité alimentaire et nutritionnelle est affectée (en adoptant une approche multisectorielle pour résoudre les problèmes de nutrition) et le soutien aux petit.e.s exploitant.e.s. Cela est notamment réaffirmé dans la communication de l'Union européenne sur la nutrition adoptée en mars 2013.

Dans le même temps, l'Union européenne a affirmé la place du secteur privé dans le développement du secteur agricole des pays du Sud. Ainsi, en 2011 dans son agenda pour le changement, elle suggère de développer de nouvelles formes d'engagement avec le secteur privé afin de renforcer sa mobilisation. Dans une communication de 2017, la Commission européenne fait part de son intention de promouvoir l'engagement du secteur privé (dont l'agrobusiness) dans l'agriculture durable notamment au travers de partenariats public-privé².

Cela s'est traduit par une implication accrue de l'Union européenne dans les initiatives de développement mises en place au lendemain des crises alimentaires de 2007 et 2008. La première, l'initiative de l'Aquila pour la sécurité alimentaire (AFSI) a été lancée par le G8 en 2009. L'engagement de contribution de l'Union européenne était de 3,8 milliards d'euros ce qui en fait le second bailleur de cette initiative (pour un



© Sylvain Cherkaoui - Cosmos - ActionAid

montant total d'investissement de 22 milliards d'euros). Pour la seconde, la Nouvelle alliance pour la sécurité alimentaire et la nutrition (Nasan) lancée par le G8 en 2012, l'Union européenne s'est réengagée sur un montant d'1,3 milliard d'euros³, et a pris en charge la coordination de l'initiative au Malawi et en Côte d'Ivoire. Si l'on prend en compte les investissements de l'Union européenne et de ses États membres dans les initiatives de développement agricole dans les pays du Sud comme l'AFSI ou la Nasan, cela en fait le premier bailleur.

Plus récemment, le plan d'investissement extérieur de l'Union européenne lancé à l'automne 2017 considère l'agriculture comme un des cinq secteurs clefs pour les 44 milliards d'investissements promis.

Une concentration accrue des soutiens de la part des bailleurs de fonds européens

L'agriculture est un secteur prioritaire pour nombre d'agences de développement européennes : la Banque européenne d'investissement mais également les agences nationales comme l'Agence française de développement, la Banque de développement allemande, etc. Au-delà des investissements directs, les bailleurs entre eux associent de plus en plus leurs financements sur de mêmes projets d'investissements, directement ou en mettant en place et en contribuant à des fonds d'investissements dédiés au secteur agricole comme l'*African agriculture fund*.

Par exemple, entre 2011 et 2014, l'entreprise Feronia Inc. a obtenu plus de 200 millions d'euros sous forme de prêts de la part de plusieurs bailleurs européens pour développer des plantations de palmier à huile en République démocratique du Congo (dont l'agence britannique *Commonwealth development corporation* en prêt direct, et l'Agence française de développement via l'*African agriculture fund*). En décembre 2015, plusieurs autres agences européennes, d'Allemagne (DEG), des Pays-Bas (FMO) et de Belgique (BIO), ainsi qu'un consortium d'autres investisseurs participant à un fonds pour les infrastructures, se sont engagés à prêter à l'entreprise un montant supplémentaire de 49 millions de dollars. Ces financements ont été accordés alors même que les organisations de la société civile alertent régulièrement sur les conflits portant sur les terres et les conditions de travail dans ces plantations et alors qu'aucune étude d'impact indépendante n'a été diligentée par les bailleurs⁴.

2. Concord, *Mixing means and ends, What role for (which) private sector in agriculture and food & nutrition security?*, 2017

3. Action contre la Faim, CCFD-Terre Solidaire, Oxfam France, *La faim, un business comme un autre*, 2014

4. GRAIN, *Une entreprise d'huile de palme en RDC soutenue par l'aide au développement est confrontée à des conflits fonciers et des opérations financières suspectes*, 2016



© Mansi Thapliyal - ActionAid

2. Quels impacts de ces initiatives sur la sécurité alimentaire des pays du Sud ?

Tout d'abord, il est nécessaire de considérer l'importance politique, financière, mais également physique des investissements réalisés par l'Union européenne: ils recouvrent un total d'environ 36 millions d'hectares de terres dans les pays en développement, dont 20 millions d'hectares liés à la production intensive de bétail⁵.

Ensuite, les initiatives de développement lancées ces dernières années s'accompagnent d'engagements de modifications législatives de la part des États bénéficiant des financements. Concrètement dans le cas de la Nouvelle alliance pour la sécurité alimentaire et la nutrition, les dix États africains concernés se sont engagés à mettre en place un environnement favorable aux investissements en modifiant les législations relatives au foncier, aux semences et à la fiscalité. Dans les faits cela se traduit par l'adoption de régimes favorables aux investisseurs privés et ce au détriment des populations locales, des agricultures familiales et des petites et moyennes entreprises ne bénéficiant pas des mêmes facilités⁶. Par ailleurs, les avantages fiscaux et douaniers renforcent un problème structurel du secteur agricole en Afrique qui fait face à un manque important d'investissements publics, manque qui ne pourra donc pas être comblé par les rentrées fiscales que l'arrivée de ces acteurs auraient pu générer.

Enfin, bien que ces initiatives aient été présentées comme devant permettre de lutter contre l'insécurité alimentaire des pays concernés, il est difficile d'en mesurer la portée réelle. Avant tout parce que ce n'est pas cet indicateur qui est utilisé pour mesurer le « succès » de l'ensemble des projets entrepris. À la place, c'est l'indice de « facilité des affaires » de la Banque mondiale et l'amélioration du classement du pays en fonction de cet indice qui est regardé. La priorité est ainsi donnée non pas à la lutte contre la faim, mais au degré de libéralisation des économies concernées. La finalité même des projets soutenus est préoccupante, comme le soulignait une enquête du *Guardian* basée sur 211 investissements déclarés dans le cadre de la Nasan. Seulement 27 d'entre eux pouvaient être

Une résolution du Parlement européen qui dénonce l'engagement européen dans la Nasan

Dans son rapport d'enquête de novembre 2015 produit pour le Parlement européen, Olivier De Schutter – ancien rapporteur spécial des Nations unies pour le droit à l'alimentation – conclut que le modèle promu par la Nasan est à la fois dépassé et dommageable⁷. La résolution du Parlement européen du 7 juin 2016 corrobore ce constat, et demande à l'Union « de remédier à toutes les lacunes de la Nasan décrites ci-dessus, d'œuvrer au renforcement de la transparence et de la gouvernance, ainsi que de garantir que les mesures prises dans le cadre de l'alliance sont compatibles avec les objectifs en matière de développement »⁸. Maria Heubuch – parlementaire allemande en charge des travaux du Parlement européen sur la Nasan – va même plus loin: « si la Nouvelle alliance ne remédie pas aux problèmes graves que nous observons, l'Union européenne devra retirer son soutien à cette initiative ». La résolution du Parlement européen conteste le discours sur les bénéfices « automatiques » des partenariats public-privé avec des multinationales de l'agro-industrie. Elle déplore les réformes législatives que des multinationales poussent dans le cadre de la Nasan pour renforcer les droits des semenciers aux dépens des droits des petits producteurs.rice.s et invite les États membres de l'Union européenne à investir dans les pratiques agricoles agroécologiques dans les pays en développement. La résolution appelle également les membres du G7 à ne pas soutenir la promotion et la diffusion des cultures OGM en Afrique.européenne l'opportunité de revoir sa politique commerciale vis-à-vis des pays ACP.

5. Steffen Noleppa et Harald von Witzke, *EU agricultural production and trade: Can more production efficiency prevent increasing 'land-grabbing' outside of Europe?*, Humboldt Universität, 2010

6. Action contre la Faim, CCFD-Terre Solidaire, Oxfam France, *Bilan d'étape de la nouvelle alliance pour la sécurité alimentaire et la nutrition*, 2016

7. Olivier de Schutter, *The New Alliance for Food Security and Nutrition in Africa*, Directorate General for food security and nutrition in Africa, European Parliament, 2015

8. Parlement européen, *Résolution du 7 juin 2016 sur la nouvelle alliance pour la sécurité alimentaire et la nutrition*

considérés comme bénéficiant directement à la sécurité alimentaire et nutritionnelle des populations locales.

Ainsi, malgré des objectifs et cibles réaffirmés régulièrement, les derniers engagements de l'Union européenne dans le développement du secteur agricole des pays du Sud se sont traduits par une priorisation des acteurs privés au détriment des agricultures familiales et paysannes et de la sécurité alimentaire des populations locales⁹.

Ainsi, malgré des objectifs et cibles réaffirmés régulièrement par l'Union européenne, les derniers engagements de l'Union dans le développement du secteur agricole des pays du Sud se sont traduits par une priorisation des acteurs privés au détriment des agricultures familiales et paysannes et de la sécurité alimentaire des populations locales.

3. Les propositions de Coordination SUD

Afin de mettre en cohérence ses politiques et initiatives avec ses engagements en faveur des droits humains, et en particulier le droit à l'alimentation, et la priorisation des agricultures familiales et paysannes dans le développement de l'agriculture dans les pays du Sud, l'Union européenne doit réorienter aujourd'hui ses investissements étrangers. Pour ce faire, coordination SUD recommande à l'Union européenne de :

- se référer systématiquement à son cadre stratégique en matière de sécurité alimentaire, ainsi qu'au plan d'action sur la nutrition, en tant que lignes directrices applicables à l'ensemble de ses investissements agricoles, et réaffirmer en tant que priorité, l'autonomisation des petites exploitantes et la promotion de leur accès aux ressources productives et à leur contrôle sur celles-ci ;
- procéder à un réexamen des politiques et initiatives dédiées au soutien du secteur privé afin de s'assurer que les projets et

investissements portés ne nuisent pas à la sécurité alimentaire des pays du Sud. En particulier, les enjeux de transparence, redevabilité et gouvernance doivent être pris en compte. Le plan européen d'investissement extérieur devrait à ce titre être révisé ;

- lancer des études d'impacts sur les droits des populations des différentes initiatives consacrées à l'agriculture dans les pays du Sud. En particulier, en tant que chef de file de la Nasan au Malawi et en Côte d'Ivoire, et conformément à la résolution du Parlement européen, l'Union européenne devrait initier des études spécifiques (comme cela a été fait par la France au Burkina Faso). Une attention particulière devra être portée à l'accès aux ressources naturelles et aux terres par les populations locales, à la consultation préalable libre et éclairée de celles-ci, et à la mise en place de mécanismes de plaintes.



© Clément Tardif - ActionAid

9. Taku Dzimwasha, Rich Harris et Claire Provost, *The G8 and the fight for the future of African farming*, The Guardian, 2014



Cette publication est réalisée par la commission Agriculture et alimentation (C2A) de Coordination SUD

Dans le cadre de sa mission d'appui au plaidoyer collectif de ses membres, Coordination SUD a mis en place des commissions de travail. Ainsi, la commission Agriculture et alimentation (C2A) regroupe des ONG de solidarité internationale qui agissent pour la réalisation du droit à l'alimentation et un soutien renforcé à l'agriculture familiale dans les politiques ayant un impact sur la sécurité alimentaire mondiale : ActionAid France, Action contre la Faim, AEFJN, aGter, Artisans du Monde, AVSF, CARI, CCFD-Terre Solidaire, CFSI, Commerce Équitable France, CRID, Gret, Inter Aide, Iram, ISF AgriSTA, MADERA, Oxfam France, Secours Catholique-Caritas France, SOL et UNMFREO.

La C2A assure la représentation de Coordination SUD auprès des institutions traitant de l'agriculture et de l'alimentation tels que le Groupe interministériel français sur la sécurité alimentaire (GISA) et le Mécanisme de la société civile (MSC) pour le Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA).

Contact de la commission Agriculture et alimentation : Sébastien Chailleux (ActionAid France) et Carline Mainenti (AVSF)
Email : c.mainenti@avsf.org
Site web : www.coordinationsud.org

Cette note a été rédigée par Maureen Jorand (CCFD-Terre Solidaire) avec les contributions de Pascal Erard (CFSI)



Cette note est réalisée avec le soutien de l'AFD. Les points de vue exposés dans ce document ne représentent en aucun cas le point de vue officiel de l'AFD.

