

POUR DES POLITIQUES EUROPÉENNES COHÉRENTES AVEC LA RÉDUCTION DE LA FAIM DANS LE MONDE



Quel rôle pour les
parlementaires
européens et ACP ?



C A M P A G N E
ALIMENTERRE

PRÉFACE

d'Olivier De Schutter

Rapporteur spécial des Nations Unies
sur le droit à l'alimentation

Cette brochure vient à son heure. Depuis de nombreuses années, la « sécurité alimentaire » a été comprise comme reposant sur la fourniture d'une aide alimentaire aux régions en crise, voire même comme passant par l'écoulement,

sur les marchés internationaux, de denrées alimentaires à bas prix, car bénéficiant de subsides généreux. Le piège de l'aide s'est refermé : il a fallu d'autant plus augmenter les volumes de l'aide que ces politiques ont ruiné les filières locales, moins compétitives, des pays en développement, et que ceux-ci ont été incités à s'ouvrir aux importations de denrées alimentaires à bas prix, et à produire des matières premières pour exporter. La dépendance de la plupart des pays les moins avancés a crû dans des proportions inquiétantes au cours des années 1980 et 1990. La crise des prix alimentaires de 2007-2008 a démontré les limites de ce modèle. Il faut à présent changer de cap.

Le droit à l'alimentation, c'est le droit pour chacun de se nourrir – et c'est, pour celles et ceux qui vivent de l'agriculture, le droit de le faire dans des conditions qui soient viables et qui leur assurent des revenus suffisants. Fonder les politiques de sécurité alimentaire sur le droit à l'alimentation, c'est donc l'inverse d'une approche humanitaire. Cela se traduit par le soutien à la capacité de produire, plutôt qu'à l'entretien d'une dépendance. Cela exige aussi des politiques participatives qui érigent les « bénéficiaires » en acteurs de leur propre destin, et qui les associent à l'identification des besoins comme des remèdes. Cela impose une exigence d'évaluation des politiques afin de s'assurer qu'elles bénéficient aux plus vulnérables, et qu'elles luttent contre la faim de manière durable – ce qu'une simple augmentation de la production agricole ne permet pas, surtout lorsque la production est concentrée entre les mains des producteurs les plus compétitifs et accélère la marginalisation de tous ceux, la grande masse, qui ne le sont pas.

Le Traité de Lisbonne renforce la référence aux droits de l'Homme dans les relations extérieures de l'Union européenne. Il est temps à présent de passer aux actes. Il est temps que le Parlement européen demande que des études d'impact sur le droit à l'alimentation précèdent la conclusion des négociations des accords de coopération ou d'association de l'Union européenne. Il est temps que les politiques de coopération au développement soient alignées sur des stratégies nationales participatives qui visent à réaliser le droit à l'alimentation – des stratégies fondées sur une cartographie de l'insécurité alimentaire et qui obligent les gouvernements à rendre des comptes, comme le préconisent les Directives volontaires, à l'appui de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate, adoptées par les Etats membres de la FAO*. Il est temps, il est plus que temps, que les pays en développement renforcent leur capacité de se nourrir eux-mêmes, et que l'aide alimentaire cesse d'être un substitut à des politiques d'appui à la production agricole. Il est temps de voir l'agriculture comme autre chose qu'un moyen de produire – mais aussi comme un moyen d'augmenter les revenus des paysans les plus pauvres, et de préserver les sols et la planète. Je formule l'espoir que cette brochure lance le débat, mais aussi qu'elle serve de guide pour l'action.

*Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture

INTRODUCTION

Le premier objectif du millénaire pour le développement vise à réduire de moitié la proportion de victimes de la faim dans le monde d'ici 2015. On en est loin ! La faim ne cesse de progresser et touche désormais plus d'un milliard de personnes (cf p. 2-4).

Les incohérences des politiques européennes affaiblissent les efforts pour combattre la faim. Elles peuvent même contribuer à l'accroissement de la sous-alimentation (cf p. 5-7).

Or manger à sa faim est un droit de l'Homme et la cohérence des politiques vis-à-vis de ce droit, une obligation légale (cf. p. 8-9).

Les parlementaires européens ont un rôle majeur à jouer pour que l'Union européenne (UE) remplisse ses obligations ; les membres de l'Assemblée parlementaire paritaire ACP-UE (pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique) également (cf. p 10-11).

Cette brochure vise à informer les parlementaires et à encourager leurs actions pour une plus grande cohérence des politiques européennes avec la réduction de la faim dans le monde.

RECOMMANDATIONS AUX PARLEMENTAIRES EUROPÉENS

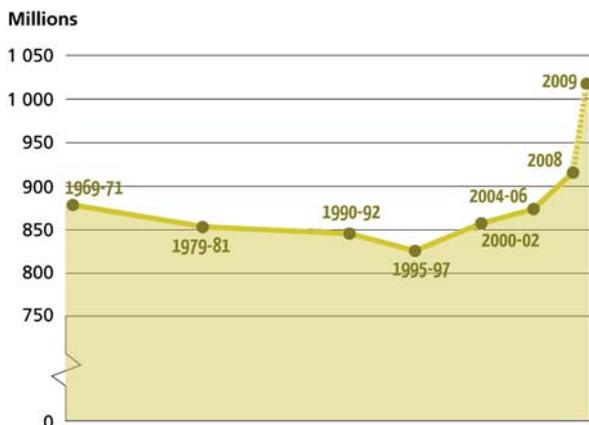
- ✓ RECONNAITRE LE DROIT À LA SOUVERAINETÉ ALIMENTAIRE
- ✓ SOUTENIR LES AGRICULTURES FAMILIALES DES PAYS DU SUD
- ✓ ASSOCIER LES ORGANISATIONS PAYSANNES DU SUD QUI REPRÉSENTENT CES AGRICULTURES

LA FAIM DES PAYSANS

Plus d'un milliard de personnes souffrent de la faim dans le monde. Progressant sans discontinuer depuis 15 ans, la faim tue quotidiennement 25 000 personnes.

La flambée des prix des produits alimentaires en 2008 puis la crise économique mondiale ont aggravé la situation.

ÉVOLUTION DU NOMBRE DE VICTIMES DE LA FAIM DE 1969 À 2009



Source : FAO

Contrairement à une idée reçue, la sous-alimentation ne résulte pas d'une pénurie de nourriture car la production mondiale est suffisante. Elle est la conséquence de la pauvreté qui prive les victimes de la faim des moyens d'acheter les aliments dont ils ont besoin pour vivre.

Paradoxalement ce sont les paysans, dont le rôle est de produire des aliments, qui rencontrent le plus de difficultés à se nourrir. Ils représentent 80 % des personnes sous-alimentées. Pourquoi ?

D'abord, à cause des choix idéologiques des principaux bailleurs de fonds internationaux. Ces derniers sont persuadés depuis plus de 30 ans que le libéralisme économique est la clé du développement, celui-ci faisant reculer la faim et la pauvreté en permettant de s'alimenter au moindre coût.

Sur cette base, le libre-échange est devenu le fondement des règles édictées par l'Organisation mondiale du commerce (OMC). D'après la théorie des avantages comparatifs, lorsqu'un pays se spécialise dans la production pour laquelle il est, par rapport à ses partenaires, le plus avantageux ou le moins désavantagé, il est alors assuré d'être gagnant au jeu du commerce international. En application de cette théorie, les pays en développement (PED) ont été invités à réduire fortement les protections de leurs marchés intérieurs face aux importations. Or cette ouverture met en concurrence des denrées provenant d'agricultures essentiellement manuelles avec des produits importés issus d'exploitations hyper-mécanisées, parfois subventionnées par les pays riches. Le combat est tellement inégal que les premières ne peuvent l'emporter face aux secondes. Dans ces conditions, le libéralisme économique est avant tout la liberté du renard dans le poulailler.

Le marché devait également résoudre les problèmes d'insécurité alimentaire. Lorsque les cours mondiaux des produits agricoles semblaient durablement orientés à la baisse, nombre de pays du Sud ont été encouragés à s'approvisionner sur le marché mondial à bas prix plutôt que d'investir dans la production nationale. Les Etats ont d'ailleurs été incités à réduire leurs interventions, notamment dans le secteur agricole. Les crises alimentaires, financières et économiques qui se sont additionnées depuis 2007 ont montré les dangers d'une telle dépendance qui se traduit par une forte aggravation de la faim.

FAIM ET SOUS-ALIMENTATION

On parle de sous-alimentation lorsque l'apport calorique est inférieur aux besoins énergétiques alimentaires minimaux. Ces derniers correspondent à la quantité d'énergie nécessaire à la pratique d'une activité légère et au poids minimum acceptable pour une taille donnée. Les termes «faim» et «sous-alimentation» sont employés indifféremment.

Source : FAO

Conséquence de ces orientations, l'agriculture est généralement le parent pauvre des politiques publiques dans les pays du Sud.

- Les budgets consacrés à l'agriculture sont trop faibles. En Afrique sub-saharienne, par exemple, rares sont les pays qui consacrent plus de 4 % de leur budget national à l'agriculture.
- Les politiques agricoles, lorsqu'elles existent, privilégient les cultures d'exportation par rapport aux cultures vivrières destinées à l'alimentation des populations locales.
- Elles ne soutiennent pas prioritairement le développement de l'agriculture familiale, qui emploie pourtant l'écrasante majorité des paysans du Sud. Dans les pays les plus pauvres, notamment au Sahel, les agriculteurs familiaux représentent jusqu'à 80 % de la population totale.

Qui plus est, les organisations paysannes des pays en développement sont généralement négligées dans l'élaboration des politiques agricoles de leurs pays et des priorités de l'aide publique au développement (APD), en dépit de leur solide connaissance des réalités de terrain et de leur bonne représentativité des populations locales.

AU GHANA. LA FAIM RECULE !

La sécurité alimentaire figure parmi les principales priorités gouvernementales ghanéennes.

Grâce en particulier au soutien à l'agriculture familiale et à un programme alimentaire destiné aux enfants scolarisés, le nombre de victimes de la faim est passé de 5,4 millions en 1990 à 1,9 millions en 2005.

Source: Action aid, Who's really fighting hunger, 2009. Une version abrégée en français a été publiée par Peuples Solidaires.

Dès lors, comment s'étonner de la croissance de la faim et de son impact sur les paysans. Il est indispensable de développer sans attendre des politiques publiques basées sur le principe de souveraineté alimentaire et le soutien à l'agriculture familiale en y associant les organisations paysannes.

C'est d'autant plus nécessaire que le monde est confronté à de nouveaux défis majeurs, qu'il s'agisse du changement climatique ou de la croissance démographique : d'ici 2050, la population mondiale devrait passer de 6,7 milliards à 9 milliards d'habitants.

Si les réponses à ces défis doivent d'abord être trouvées par les PED, il y a urgence, pour l'Europe, d'accroître ses efforts afin que ses politiques soient cohérentes avec la lutte contre la faim dans le monde.

SÉCURITÉ ET SOUVERAINÉTÉ ALIMENTAIRE

La sécurité alimentaire porte sur l'accès à la nourriture, la souveraineté alimentaire sur les moyens d'y parvenir.

La sécurité alimentaire est concrétisée lorsque tous les êtres humains ont, à tout moment, un accès physique et économique à une nourriture suffisante, saine et nutritive leur permettant de satisfaire leurs besoins énergétiques et leurs préférences alimentaires pour mener une vie saine et active (FAO).

La souveraineté alimentaire est un droit qui permet aux pays ou aux groupes de pays de mettre en place les politiques agricoles les mieux adaptées à leurs populations sans qu'elles puissent avoir un impact négatif sur les populations d'autres pays. « Il ne faut pas se méprendre : la souveraineté alimentaire n'est pas l'autarcie ni un repli à l'intérieur des frontières. Elle ne s'oppose pas aux échanges internationaux : chaque région du monde a des produits spécifiques qu'elle peut commercer, mais la sécurité alimentaire est trop importante pour la faire dépendre d'importations. Dans chaque région du monde, la base de l'alimentation doit être si possible produite sur place. Chaque région doit donc avoir le droit de se protéger d'importations à bas prix ruinant sa propre production. » *Source : Coopération Européenne Via Campesina, janvier 2010*

INCOHÉRENCE DES POLITIQUES OU COHÉRENCE AVEC LE DÉVELOPPEMENT... DE L'EUROPE ?

Les politiques européennes sont-elles toujours cohérentes avec la lutte contre la faim dans le monde ? L'analyse des politiques agricoles, commerciales et

de développement montre que beaucoup de progrès restent à faire, les intérêts de l'Union européenne primant souvent sur la réalisation du droit à l'alimentation et des objectifs du millénaire pour le développement.

LA PAC : MODÈLE ET MENACE POUR LES PAYS DU SUD

La politique agricole commune (PAC), avec ses outils de protection vis à vis du marché mondial et son soutien à la modernisation de l'agriculture, a permis à l'Europe de progresser vers son objectif d'indépendance alimentaire. En ce sens, elle représente un modèle pour les agricultures du Sud. Pourtant, les critiques ne manquent pas : répartition inéquitable des aides entre grandes et petites exploitations provoquant la disparition de ces dernières, promotion d'une agriculture productiviste peu soucieuse de l'environnement, commerce extérieur portant préjudice aux agricultures des pays en développement, etc.

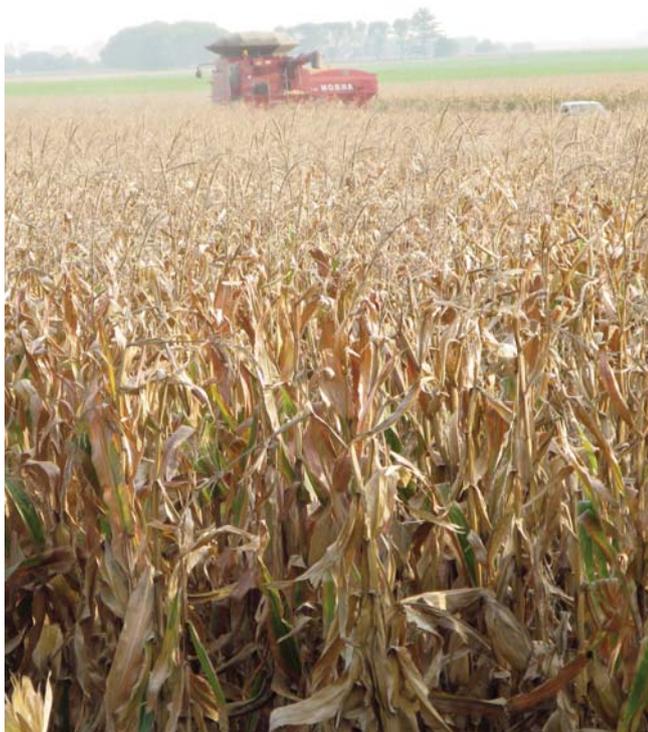
Des exportations agricoles européennes subventionnées

Grâce à la réforme de la PAC en 2003, les subventions à l'exportation ont fortement diminué. Elles restent malgré tout un instrument de gestion des crises agricoles européennes, telle que celle du lait. S'il est légitime que l'UE soutienne ses producteurs en difficultés, elle devrait s'assurer que ces appuis n'ont pas de conséquences négatives pour les agriculteurs du Sud. Or elle n'a pas pris cette précaution lorsqu'en janvier 2009, elle a décidé de rétablir les restitutions aux exportations de poudre de lait.

L'UE pourrait supprimer ses subventions aux exportations après 2013. Cela ne signifierait pas

pour autant que les denrées européennes exportées cesseraient d'être subventionnées. Un système plus habile remplace déjà les aides aux produits par des soutiens directs aux agriculteurs. Il s'agit d'aides dites « découplées » de la production qui sont versées aux exploitations qu'elles produisent. Au bout du compte, même si les denrées exportées ne sont plus directement aidées, les exploitations qui reçoivent les subventions peuvent continuer à commercialiser à un prix inférieur à leurs coûts de production. Cela permet à l'UE de poursuivre ses pratiques de dumping sur les marchés internationaux. Or certaines denrées (blé, produits laitiers, sucre) sont principalement exportées vers les pays les plus pauvres de la planète, dont la population est majoritairement paysanne.





Des importations parfois dangereuses pour le développement : l'exemple du soja

L'UE importe 75 % de ses besoins en protéines végétales pour nourrir ses animaux d'élevage, notamment du soja. Au Brésil, l'essor de cette culture aux mains de grandes exploitations a littéralement chassé les agriculteurs familiaux de leurs terres. Elle contribue en outre à une déforestation massive. Importer du soja pour nourrir des vaches qui produiront du lait dont l'exportation sera directement ou indirectement subventionnée par les contribuables européens, quel gaspillage et quelle incohérence vis à vis du développement !

Pour une souveraineté alimentaire européenne cohérente avec le développement

Une PAC basée sur le principe de souveraineté alimentaire permettrait de préserver l'intérêt de la grande majorité des paysans du Sud. C'est également vrai pour les agriculteurs européens.

Un exemple : si la souveraineté alimentaire interdit toute forme de dumping à l'exportation, elle permettrait aux paysans européens de se protéger d'importations à bas prix, y compris dans le secteur de l'alimentation animale. Un moyen également de réduire notre dépendance dans ce domaine.

LA POLITIQUE DE COOPÉRATION DE L'EUROPE EST-ELLE TOUJOURS COHÉRENTE ?

L'aide publique au développement (APD) mondiale vers le secteur agricole a chuté d'environ 58 % en termes réels entre 1980 et 2005, sa part passant de 17 à 3,8 % du total. Elle s'élève actuellement à 5 % environ. (FAO, 2009)

L'APD de l'Union européenne à l'agriculture a connu une détérioration similaire. L'OCDE indique qu'elle est passée de 25 % en 1980 à 6 % du total de son APD en 2000. En 2008, la mise en place d'une « facilité » d'un milliard pour l'agriculture, en réponse à la crise alimentaire, marque une évolution positive.

Mais pour que la politique de coopération de l'Union européenne soit vraiment cohérente avec le développement, il importe que l'aide à l'agriculture augmente durablement et cible prioritairement l'agriculture familiale, en veillant à préserver l'environnement et à associer les organisations paysannes du Sud.

RECOMMANDATIONS AUX PARLEMENTAIRES EUROPÉENS

- ✓ SOUTENIR UNE PAC DURABLE ET SOLIDAIRE BASÉE SUR LE PRINCIPE DE SOUVERAINETÉ ALIMENTAIRE, RÉGULANT LA PRODUCTION ET LES PRIX AFIN DE RENFORCER L'INDÉPENDANCE ALIMENTAIRE DE L'EUROPE ET INTERDISANT TOUTE FORME DE DUMPING VIS À VIS DES PAYS TIERS
- ✓ FAIRE PASSER À 10% D'ICI 2013, LA PART DE L'APD QUE L'UE CONSACRE À L'AGRICULTURE. DONNER LA PRIORITÉ AU DÉVELOPPEMENT D'UNE AGRICULTURE FAMILIALE DURABLE
- ✓ ELABORER DES RÈGLES COMMERCIALES RESPECTANT LA SOUVERAINETÉ ALIMENTAIRE DES PED. ILS DOIVENT POUVOIR UTILISER DE FAÇON PRAGMATIQUE L'OUVERTURE ET LA PROTECTION DE LEURS MARCHÉS EN FONCTION DE LEUR APTITUDE À LUTTER CONTRE LA FAIM ET LA PAUVRETÉ

UNE POLITIQUE COMMERCIALE EUROPÉENNE AU SERVICE DU DÉVELOPPEMENT ?

Le développement est la finalité affichée des négociations commerciales menées dans le cadre de l'OMC ou des Accords de Partenariat Economique (APE) entre l'UE et les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP). Mais l'UE cherche avant tout à obtenir une plus grande ouverture des marchés étrangers pour ses entreprises afin de développer son économie. C'est ce qu'expliquait l'UE, en 2006, dans sa communication « *Global Europe, une Europe compétitive dans une économie mondialisée* ».

Les négociations des APE sont la traduction de cette stratégie : l'UE demande désormais l'ouverture à 80 % des marchés des pays ACP pour les produits et services européens en réciprocité du maintien d'un accès préférentiel pour les exportations des pays ACP vers l'Europe. Auparavant ces préférences commerciales leur étaient accordées sans contrepartie.

Ainsi, dans le domaine agricole, l'UE subventionne directement ou indirectement ses exportations pour en réduire le prix (PAC) tout en faisant pression pour que ses « clients » réduisent leurs protections commerciales vis à vis de l'Europe (APE). Des politiques cohérentes avec le développement... de l'Europe ! Mais répondent-elles vraiment aux intérêts et aux attentes de la majorité des agriculteurs et des consommateurs européens ? Rien n'est moins sûr...

GUINÉE-CONAKRY : LES POMMES DE TERRE ONT LA FRITE !

Jusqu'en 1990, les Guinéens consommaient des pommes de terre importées principalement des Pays-Bas. La production locale, faible (moins de 200 tonnes), chère et de médiocre qualité ne pouvait faire face à la concurrence. La fédération des producteurs du Fouta Djallon (FPFD) considèrerait pourtant que cette filière pouvait se développer.

A partir de 1992, suite à une forte mobilisation, elle obtient du gouvernement un blocage des importations de 5 mois chaque année, correspondant à la période de commercialisation de la pomme de terre locale. Parallèlement, avec l'appui des autorités guinéennes ainsi que de partenaires étrangers, la FPFD a mené un important programme d'appui aux paysans afin d'améliorer la qualité et la productivité : approvisionnement en semences et en engrais, crédit, formation etc.

Résultat : en 1998 la production locale est devenue compétitive et les importations quasi-nulles. L'interdiction d'importation a été levée sans que cela n'empêche la filière de continuer à se développer au point de devenir exportatrice vers les pays voisins. En 2007, la production atteignait 16 000 tonnes, dont 6 000 étaient exportés.

L'oignon sénégalais ou le lait kényan, pour ne citer que ces produits, fournissent des exemples similaires.

Sources : études Coordination Sud et GRET

L'ALIMENTATION EST UN DROIT...

L'alimentation est un droit avant d'être une marchandise. « *Le droit à une nourri-*

ture suffisante est réalisé lorsque chaque homme, chaque femme et chaque enfant, seul ou en communauté avec d'autres, a physiquement et économiquement accès à tout moment à une nourriture suffisante ou aux moyens de se la procurer »¹. Il porte sur la capacité d'obtenir l'alimentation nécessaire ainsi que celle de la produire.

C'est une obligation inscrite dans la Déclaration universelle des droits de l'Homme qui, comme tous les droits de l'Homme, a une valeur juridique supérieure aux autres règles. La Déclaration a été renforcée par le pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC, 1966) et précisée par les directives de la FAO (2004). En 2008, une nouvelle étape a été franchie avec l'adoption par l'Assemblée générale des Nations Unies du protocole facultatif au PIDESC. Celui-ci met en place un système de plainte accessible aux victimes de violation des DESC. Il entrera en vigueur lorsqu'au moins 10 Etats l'auront ratifié.



Si les citoyens doivent faire tout leur possible pour se nourrir, les Etats doivent respecter trois types d'obligations vis-à-vis du droit à l'alimentation² :

- le respecter, c'est à dire s'abstenir de prendre des mesures qui ont pour effet de porter atteinte au droit à l'alimentation ;
- le protéger en veillant à ce que personne n'en soit privé par l'action de tiers (entreprises, etc.) ;
- lui donner effet, c'est à dire prendre des mesures permettant aux populations qui souffrent de la faim de se nourrir (réforme agraire, aide alimentaire, etc.)

Les responsabilités des Etats ne concernent pas seulement leurs citoyens. Ils ont également des obligations extraterritoriales vis-à-vis des populations des pays étrangers dont l'accès à la nourriture peut être affecté par les politiques qu'ils mènent³. Ces obligations imposent à l'UE de mettre en cohérence ses politiques avec le droit à l'alimentation des habitants des pays tiers.

DROITS DE L'HOMME ET OMD SONT-ILS INTERCHANGEABLES ?

On note des similitudes entre le droit à l'alimentation et le 1er objectif du millénaire pour le développement (OMD) qui vise à réduire de moitié la proportion de victimes de la faim entre 1990 et 2015. Les OMD présentent l'avantage de fixer des priorités, des objectifs chiffrés et une échéance (2015), même si on constate que leur réalisation a pris des retards considérables.

Mais le Haut commissariat des Nations Unies pour les droits de l'Homme souligne que le caractère technocratique des OMD met l'accent sur les solutions techniques et financières. Ils abordent peu les questions de pouvoir qui sont en partie responsables de la pauvreté (absence de démocratie, de participation de la société civile à l'élaboration des politiques publiques, corruption, etc.). Or la Banque mondiale a constaté que dans bien des cas, les obstacles à la réalisation des OMD sont politiques et sociaux⁴.

Olivier de Schutter, Rapporteur spécial des Nations Unies pour le droit à l'alimentation, ajoute : « *C'est une chose de mettre en place des politiques qui vont dans le bon sens. C'est tout autre chose de le faire de manière participative, en prenant en compte la situation des plus vulnérables, en leur permettant de contribuer à la définition des solutions, et de se soumettre à la critique*

1- Observation générale 12 relative au PIDESC, 1999, § 6.

2- Observation générale 12, § 15.

3- Observation générale 12, § 36 et 37.

4- *Claiming the Millennium Development Goals: a human rights approach*, 2008, p.4.

RECOMMANDATIONS AUX PARLEMENTAIRES EUROPÉENS INTERVENIR POUR QUE :

- ☑ LE RESPECT DES DROITS DE L'HOMME DEVIENNE LA RÉFÉRENCE PRINCIPALE DÉFINISSANT LE DÉVELOPPEMENT
- ☑ SOIT MIS EN PLACE UN SYSTÈME DE PLAINTES EN CAS D'INCOHÉRENCE
- ☑ SOIENT ASSOCIÉES TOUTES PARTIES PRENANTES CONCERNÉES (PAYS EN DÉVELOPPEMENT, ORGANISATIONS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE, ETC.) AUX INITIATIVES DE L'UE DANS LE DOMAINE DE LA CPD

d'instances indépendantes (y compris juridictionnelles) si l'on ne met pas en place les mesures qui s'imposent ». L'approche basée sur les droits de l'Homme considère que les individus privés de leurs droits sont des acteurs et pas seulement des bénéficiaires. Elle devrait être au cœur de la réalisation des OMD.

... LA COHÉRENCE DES POLITIQUES UNE OBLIGATION !

La cohérence des politiques européennes par rapport au développement (CPD) est une obligation légale. Elle figure dans le texte eu-

ropéen qui a la valeur juridique la plus élevée : le Traité de Lisbonne. L'article 208 du traité confirme ainsi les traités antérieurs et stipule que : « *L'objectif principal de la politique de l'Union (dans le domaine de la coopération au développement) est la réduction et, à terme, l'éradication de la pauvreté. L'Union tient compte des objectifs de la coopération au développement dans la mise en œuvre des politiques qui sont susceptibles d'affecter les pays en développement* ».

D'autres textes juridiques précisent le contenu des engagements de l'UE. Citons « le consensus européen sur le développement »⁵ dans lequel l'UE indique qu'il « *est important que les politiques qui ne concernent pas le développement viennent soutenir les efforts déployés par les pays en développement pour réaliser les OMD* ».

QUEL DÉVELOPPEMENT ?

Si les textes relatifs à la CPD font fréquemment

référence aux OMD, les droits de l'Homme ne sont quasiment jamais mentionnés directement. Il serait souhaitable qu'ils deviennent centraux dans l'action de l'UE en matière de CPD, pour les raisons évoquées précédemment.

Par ailleurs, l'UE analyse la cohérence de ses politiques par rapport à sa politique de coopération au développement. Mais cette politique est-elle toujours cohérente avec le développement ? Le dogmatisme libre-échangiste qui guide les négociations d'APE et la faiblesse de l'aide publique au développement européenne consacrée à l'agriculture familiale permettent d'en douter.

QUELLE MISE EN ŒUVRE ?

L'UE a pris un certain nombre d'initiatives positives pour progresser vers plus de CPD : création d'une unité CPD au sein de la Commission européenne, consultations interservices, études d'impact concernant les principales décisions de l'UE, rapport publié tous les deux ans depuis 2007, etc⁷. Il reste pourtant d'importants progrès à réaliser, par exemple :

- mettre en place un système de plaintes pour les victimes d'incohérences des politiques européennes et leurs représentants ;
- associer les pays en développement et leurs sociétés civiles aux actions en faveur de la CPD, notamment dans le cadre des institutions paritaires établies par l'accord de Cotonou entre l'UE et les pays ACP ;
- consulter la société civile européenne et des pays en développement (PED) aux principales étapes de la mise en œuvre, du suivi et de l'évaluation de la stratégie et du plan d'action de l'UE en matière de CPD. Un exemple : il serait utile que tous les acteurs concernés soient associés à l'élaboration des termes de références, au suivi de la réalisation et aux débats autour des conclusions de l'étude d'impact qui sera réalisée concernant la PAC qui sera mise en œuvre après 2013.

5- Parlement européen, Conseil, Commission, « Le consensus européen pour le développement », JO C46/1, 24 février 2006.

6- Pour plus de détails : CFSI et GRET, « Pour des politiques européennes cohérentes avec la sécurité alimentaire mondiale », mars 2010.

LE PARLEMENT EUROPÉEN UN ACTEUR CLÉ POUR DES POLITIQUES PLUS COHÉRENTES

Le Parlement est devenu au fil des réformes institutionnelles un acteur majeur de l'UE. La Commission européenne ne peut entrer en

fonction sans un vote d'approbation du Parlement. Il élit le président de la Commission et donne son aval au collège des commissaires. Par ailleurs, le budget de l'UE ou les accords commerciaux qu'elle négocie doivent être approuvés par le Parlement. Depuis l'adoption du Traité de Lisbonne, la codécision du Parlement et du Conseil devient la procédure législative ordinaire. Grâce à cela, par exemple, le Parlement européen vote désormais toutes les décisions importantes relatives à la PAC. En revanche, si la politique de coopération au développement relève de sa compétence, il n'exerce pour l'instant aucun contrôle sur le budget du Fonds européen de développement, celui-ci étant séparé du budget général de l'UE. Une plus grande cohérence recommanderait d'inclure le FED dans le budget européen.

Ces pouvoirs croissants impliquent des responsabilités accrues, notamment en matière de CPD. Peu actif dans ce domaine jusqu'à une période récente, on constate un investissement beaucoup plus important du Parlement européen sur cette question depuis les élections de juin 2009, comme en témoigne le rapport d'initiatives parlementaires

sur la cohérence, confié à la parlementaire Franziska Keller fin 2009.

Il est important que les parlementaires s'interrogent de façon plus systématique sur la cohérence des décisions qu'ils vont prendre avec le développement. En cas de doute, les élus disposent d'un certain nombre d'instruments pour s'informer et interpellier la Commission européenne et le Conseil afin d'obtenir des explications précises : auditions, questions... En cas d'incohérence avérée, les députés peuvent proposer des amendements pour les matières dont le Parlement est décisionnaire ou faire des recommandations pour les autres matières, afin de rendre les décisions cohérentes avec le développement.

Pour progresser dans ce domaine, le Parlement européen pourrait également améliorer son organisation interne. Quelques pistes : créer des sous-commissions « cohérence des politiques pour le développement », notamment au sein des commissions traitant des sujets les plus sensibles par rapport au développement : commerce international, développement ainsi qu'agriculture et développement rural; mettre en place une commission associée sur ce thème regroupant les trois commissions précitées, etc. Par ailleurs, chaque groupe politique pourrait désigner un coordinateur chargé de la cohérence des politiques afin que les positions adoptées par le groupe tiennent compte de cette question. Ces propositions ne sont évidemment pas exhaustives.

RECOMMANDATIONS AUX PARLEMENTAIRES EUROPÉENS

☑ VEILLER À LA COHÉRENCE DES POLITIQUES EUROPÉENNES LORS DE CHAQUE DÉCISION PRISE OU AVIS DONNÉ PAR LE PARLEMENT EUROPÉEN

☑ METTRE EN PLACE UNE ORGANISATION INTERNE AU SEIN DU PARLEMENT ET DE CHAQUE GROUPE POLITIQUE QUI CONTRIBUE À LA CPD

☑ PUBLIER UN RAPPORT BIENNAL SUR CE SUJET, INCLUANT LA CONSULTATION DES ACTEURS CONCERNÉS, DONT LES REPRÉSENTANTS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE ET LES ASSEMBLÉES PARITAIRES AUXQUELLES PARTICIPE LE PARLEMENT EUROPÉEN

☑ DEMANDER LA « BUDGÉTISATION » DU FED AFIN DE POUVOIR EXERCER UN CONTRÔLE SUR L'UTILISATION DES FONDS ET LEUR COHÉRENCE AVEC LA RÉDUCTION DE LA FAIM ET DE LA PAUVRETÉ

RECOMMANDATIONS AUX PARLEMENTAIRES MEMBRES DE L'APP

- ✓ DÉSIGNER DEUX VICE-PRÉSIDENTS (UN PARLEMENTAIRE ACP ET UN PARLEMENTAIRE EUROPÉEN) CHARGÉS DE LA COHÉRENCE DES POLITIQUES
- ✓ PUBLIER UN RAPPORT BIENNAL SUR CE SUJET, SOUS LA RESPONSABILITÉ DES DEUX VICE-PRÉSIDENTS, INCLUANT LA CONSULTATION DES ACTEURS CONCERNÉS, DONT LES SOCIÉTÉS CIVILES EUROPÉENNES ET ACP

AGIR POUR PLUS DE COHÉRENCE DES POLITIQUES À L'ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE PARITAIRE ACP-UE

L'APP a un rôle consultatif et traite des sujets relatifs à la coopération au développement entre l'Union européenne et les Etats ACP dans le cadre de l'accord de Cotonou. Elle compte 78 représentants ACP (un par pays d'Afrique, des Caraïbes et du Paci-

fique) et 78 membres du Parlement européen choisis en proportion du nombre d'élus de chaque groupe politique. Elle se réunit 2 fois par an, en alternance dans un pays ACP et dans l'Union européenne. L'APP est composée de trois commis-

sions permanentes : affaires politiques ; développement économique, finance et commerce ; affaires sociales et environnement.

L'accord de Cotonou reconnaît le rôle des Etats ACP pour promouvoir la CPD. Son article 12 stipule que « *lorsque la Communauté envisage, dans le cadre de ses compétences, de prendre une mesure susceptible d'affecter (...) les intérêts des États ACP, elle en informe ceux-ci en temps utile* ». Un mécanisme de consultation des Etats ACP est prévu. Ceux-ci peuvent « *présenter des suggestions de modification en indiquant comment répondre à leurs préoccupations* ». Pourtant, jusqu'à présent, cet article a été peu appliqué. Quant à l'APP, si elle a abordé la cohérence des politiques dans certains des textes qu'elle a adoptés, sa contribution reste faible eu égard aux enjeux pour les pays ACP.

EN SAVOIR PLUS SUR LA CPD

- CFSI et GRET : étude « Pour des politiques européennes cohérentes avec la sécurité alimentaire mondiale : quel rôle pour les parlementaires européens et les parlementaires des pays partenaires au Sud ? » (mars 2010). www.cfsi.asso.fr
- CONCORD (Confédération européenne des ONG d'urgence et de développement) : le rapport "Pleins feux sur la cohérence des politiques" paru en anglais (octobre 2009) et en français (mars 2010). www.concordeurope.org
- Evert Vermeer Stichting, initiatrice du programme « Fair politics Europe » visant à promouvoir la CPD. Etudes de cas, analyses etc. sur www.fairpolitics.eu
- Commission européenne : http://ec.europa.eu/development/policies/policy_coherence_fr.cfm



C A M P A G N E ALIMENTERRE

La campagne **ALIMENTERRE** vise à sensibiliser l'opinion publique et les responsables politiques européens aux causes de la faim dans le monde et aux moyens de la combattre. Pour la période 2010-2012, elle cherche prioritairement à promouvoir des politiques et des comportements individuels cohérents avec le droit à l'alimentation des populations des pays en développement. La campagne **ALIMENTERRE** est coordonnée par le CFSI (France) en partenariat avec PKE et PZS (Pologne). Elle associe le réseau européen EUROSTEP ainsi que Evert Vermeer Stichting (Pays-Bas), COSPE et Terra Nuova (Italie), Germanwatch (Allemagne), SOS Faim (Belgique et Luxembourg), PAH (Pologne).

Contacts dans les pays francophones



Comité français pour la solidarité internationale
Pascal Erard : erard@cfsi.asso.fr
+33 (0)1 44 83 63 41
www.cfsi.asso.fr



SOS Faim Belgique
Virginie Pissoort
info.be@sosfaim.org
+32 (0)2 548 06 70
www.sosfaim.org



SOS Faim Luxembourg
Thierry Défense
thierry.defense@sosfaim.org
+35 (0)2 49 09 96
www.sosfaim.org

en partenariat avec



PKE - Polski Klub Ekologiczny
Club écologique polonais
www.pkegliwice.pl



PZS - Polska Zielona Siec
Réseau Vert polonais
www.zielonasiec.pl

en association avec



Coordination nationale des organisations paysannes du Mali
www.cnop-mali.org



Coordination nationale de la plate-forme paysanne du Niger
www.pfpniger.org



Confédération nationale des organisations paysannes de Guinée
www.roppa.info/spip.php?article101&lang=fr



Imprimé en mars 2010. Conception : CFSI.
Rédaction : Pascal Erard. Remerciements pour leurs contributions à Anna Cavazzini (assistante parlementaire), Suzan Cornelissen (Evert Vermeer Stichting), Thierry Défense (SOS Faim Luxembourg), Romain Philippe (CONCORD), Virginie Pissoort (SOS Faim Belgique), Jean-Pierre Rolland (GRET) et l'équipe du CFSI. Crédits photo : Anne-Laure Constantin, ABC Burkina, Yves Billy, IRD.



Ce document a été réalisé avec l'aide financière de l'Union européenne et de l'Agence française de développement. Son contenu relève de la responsabilité du CFSI, de PKE et de PZS et ne peut en aucun cas être considéré comme reflétant la position de l'Union européenne ou de l'AFD.

