

La politique agricole commune (PAC) doit être réformée d'ici à 2013.

Contexte

La Commission Européenne a engagé un processus de réforme de sa politique agricole commune à l'horizon 2013.

Dans cette perspective, la DG Agriculture a lancé un débat sur la réforme de la politique agricole. Ce débat s'organise autour de quatre questions majeures :

- Question n° 1: Pourquoi avons-nous besoin d'une politique agricole commune ?
- Question n° 2 : Qu'est-ce que les citoyens attendent de l'agriculture ?
- Question n° 3 : Pourquoi réformer la PAC ?
- Question n° 4 : De quoi avons-nous besoin pour la PAC de demain ?

L'Alliance pour refonder la gouvernance en Afrique a estimé que ce débat, au regard des enjeux mondiaux liés à l'organisation des marchés agricoles, à l'environnement, au changement climatique, etc., doit aussi forcément intéresser les citoyens hors de la communauté européenne. C'est dans ce sens que l'Alliance propose cette contribution à ce débat, en espérant que cela suscitera d'autres contributions, en Afrique notamment.

Le lien vers la consultation de la DG AGRI : http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/debate/form_en.htm.

Une contribution de l'Alliance pour refonder la gouvernance en Afrique

Question n° 1: Pourquoi avons-nous besoin d'une politique agricole commune ?

Même s'il adresse en priorité aux ressortissants de la Communauté européenne, ce débat sur l'avenir de la politique agricole commune doit nécessairement intéresser le reste du monde, notamment l'Afrique, sur laquelle elle a de fortes implications. Le poids de la communauté européenne dans la production agricole mondiale lui confère aussi des responsabilités et des devoirs dans l'établissement de modes de régulation des marchés agricoles mondiaux qui soient compatibles avec la protection des droits de tous les citoyens du monde, notamment les plus pauvres, à accéder à une alimentation suffisante et de qualité. On estimait en 2009, à 1,02 milliards, les individus souffrant de la faim dans le monde. La récente crise alimentaire mondiale (2007 – 2008) n'a fait que confirmer l'extrême fragilité de la grande majorité des pays africains (importateurs nets de nourriture) à des hausses des prix des denrées alimentaires sur les marchés internationaux, affectant brutalement leurs balances des paiements et leurs balances commerciales. Par ailleurs, les enjeux mondiaux relatifs à l'environnement, le changement climatique et les flux de migration internationale obligent à réfléchir les enjeux agricoles et ruraux dans des perspectives qui dépassent le territoire communautaire et à les poser en des termes qui intègrent les valeurs d'interdépendance, de solidarité, de pluralité, d'éthique et de durabilité. **Une alliance pour un monde solidaire et responsable ?**

Question n° 2 : Qu'est-ce que les citoyens attendent de l'agriculture ?

Notre avis est que sous tous les cieux, l'être humain aspire à développer des capacités d'accès à une alimentation saine, pour lui et les membres de sa famille. Le droit à la nourriture apparaît ainsi comme un droit humain fondamental. L'agriculture est aussi un moteur de l'économie et du développement dans les pays faiblement industrialisés et elle a aussi largement contribué à l'essor des richesses des nations européennes. Mais l'agriculture est aussi, parmi les activités humaines, celle qui le plus intimement, reflète une culture, un mode de vie, l'attachement d'une communauté à un terroir.

Les citoyens de ce monde s'attendent alors à des politiques agricoles qui soient capables d'éradiquer la faim dans le monde. Plus d'un milliard de personnes souffrent de la faim dans le monde. Une partie de ce problème est liée aux distorsions entre les politiques agricoles mondiales. Les soutiens considérables — y compris le versement de subsides à l'exportation — dont bénéficient les producteurs de l'OCDE (258 milliards de dollars en 2007) participent de la perte de compétitivité des agricultures des pays africains. Jusqu'où le monde pourra-t-il continuer de supporter le désastre économique et social dû à l'exode massif des populations rurales africaines vers les villes et ensuite vers les riches pays d'Europe et d'Amérique ?

Les citoyens de ce monde s'attendent aussi à ce que le secteur agricole continue de jouer un rôle important dans la création de richesses et dans l'offre d'emplois. Mais la politique agricole commune européenne va devoir définir clairement une position sur deux sujets qui seront au cœur des débats sur les enjeux de politique agricole mondiale : (i) la problématique des organismes génétiquement modifiables ; (ii) la cession par les pays pauvres de terres cultivables à des investisseurs étrangers (pour la plupart asiatiques). Des alliances citoyennes Euro/Afrique seront utiles pour que le principe de précaution continue de prévaloir dans l'approche des OGM. Ces alliances seront aussi nécessaires pour que des principes clairs, qui préservent les intérêts des communautés locales, soient édictés quant aux règles suivant lesquels des investisseurs étrangers vont pouvoir acquérir et exploiter des terres en Afrique.

Enfin, les citoyens de ce monde — et en Europe plus que partout — sont de plus en plus attachés à la qualité de leur alimentation, de plus en plus soucieux de l'origine des produits qu'ils consomment et des conditions de leur production. Bien plus, l'on est de plus en plus attentif à des considérations éthiques et l'on se soucie d'une rémunération juste et équitable du prix aux producteurs (commerce équitable). Ces préoccupations sont portées par un appel plus large pour une agriculture durable. Dans l'U.E., en dépit de l'industrialisation et de la forte urbanisation, les zones rurales ont représenté, en 2006, 90% du territoire et environ 56% de la population. Les exploitations sont aussi majoritairement de type familial, depuis surtout l'incorporation des nouveaux pays de l'Est. Toute proportion gardée, l'agriculture africaine va être confrontée aux mêmes défis qui

continuent de se poser à l'Europe : développer une agriculture performante tout en préservant à l'exploitation son caractère fondamentalement familial et inséré dans le terroir. Le continent africain a ainsi un intérêt stratégique à ce que la politique agricole commune européenne considère que la préservation des petits exploitants agricoles est un enjeu mondial de développement durable. Un des enjeux futurs de la politique agricole en Europe, comme en Afrique d'ailleurs, sera alors de parvenir à maintenir les équilibres et systèmes de production. Un projet alternatif de politique agricole est nécessairement en écho à un projet plus global de société rurale. Que voulons-nous que nos paysans deviennent ? Quelle est la place et la fonction des terroirs dans les nouvelles configurations spatiales ? En Afrique, l'avenir des petits paysans, dispersés au sein des exploitations familiales dépendra aussi des décisions politiques que les grandes nations agricoles prendront.

Question n° 3 : Pourquoi réformer la PAC ?

Il est évident que la poursuite du modèle actuel de productivité effrénée largement favorisé par la politique de subvention menée pendant longtemps par la Commission est économiquement intenable, écologiquement désastreuse et, de toute façon, forcément limitée, sur les marchés mondiaux, par les stratégies de même nature menées par d'autres puissances agricoles, anciennes ou émergentes, comme les USA, le Brésil, l'Argentine, la Thaïlande ou l'Uruguay. Le règlement de la problématique de la subvention à l'agriculture devient d'autant plus urgent que l'incorporation de nouveaux pays essentiellement agricoles pose, au niveau communautaire, un problème de rationalité même de ces subventions. Vues de l'Afrique, les politiques de subvention aux producteurs pratiquées en Europe et ailleurs dans le monde, apparaissent comme injustes et en décalage avec la nécessaire solidarité qu'appellent les enjeux mondiaux relatifs à l'environnement, aux changements climatiques, aux migrations. La PAC de demain pourra-t-elle passer d'une vision eurocentriste à une vision d'un monde interdépendant ?

Question n° 4 : De quoi avons-nous besoin pour la PAC de demain ?

Au regard de ce qui précède, la PAC de demain devra clairement affirmer, qu'au 21^{ème} siècle, la faim dans le monde est une situation intolérable, qu'il est inacceptable que plus d'un milliard d'affamés vivent sur la terre. Les conséquences d'une telle position seraient, que non seulement l'U.E. s'intéresse à l'alimentation de ses citoyens, mais aussi qu'elle considère sa responsabilité dans l'éradication de la faim dans le monde, en se portant solidaire de politiques de régulation des marchés agricoles internationaux qui n'annihilent pas les efforts de développement agricole des nations les plus pauvres. Pour nous africains, pour autant que nous serions fondés à exprimer des souhaits sur l'orientation de la prochaine PAC, voici, nous semble-t-il, un enjeu de politique agricole mondiale.

L'autre enjeu relève de la problématique des OGM. Celle-ci, à notre sens, devra nécessairement être abordée de manière plus transparente et moins

émotionnelle. Il est évident que devant les enjeux économiques colossaux et au regard des besoins en alimentation d'un monde de plus en plus urbanisé, le principe de précaution absolue risque d'être intenable. De fait, beaucoup de controverses conduisent progressivement à des fissures sur le front anti OGM. Notre avis est que le débat sur les OGM devrait être abordé autrement : il s'agit moins de savoir si on est pour ou contre les OGM, mais de discuter des différents autres choix permettant d'améliorer l'agriculture et l'alimentation. Paradoxalement, en Afrique, certainement par nécessité, des expériences innovantes ont été menées pendant des années, dans différentes régions agrocécologiques, qui ont été fructueuses et qui se révèlent aujourd'hui plus cohérentes avec les enjeux du changement climatique. Que ce soit en matière d'agroforesterie, de mise en place de dispositifs anti-érosifs (cordons pierreux), d'utilisation de biopesticides, de promotion de systèmes d'échanges de semences locaux, beaucoup d'innovations, menées avec la participation pleine des communautés locales, se sont souvent révélées très productives et peu coûteuses. Loin d'être de simples « technologies des pauvres », ces innovations offrent des pistes intéressantes de réflexion pour une agriculture adaptée aux défis écologiques du 21^{ème} siècle.

Enfin, un enjeu en devenir rassemble tout ce qui tourne autour de l'usage non alimentaire des produits agricoles. Plus précisément, la production, à grande échelle, de biocarburant, avec tout ce que cela comporte comme potentiel de mutations au niveau des filières agricoles, que ce soit au Nord ou Sud, est un sujet que la PAC de demain devra aussi nécessairement aborder. La manière dont cette question sera abordée en Europe, nous intéresse aussi, en Afrique, si nous faisons le lien, par exemple, entre le regain d'intérêt pour la culture de certaines plantes tropicales fortes productrices d'huile végétale, comme la pourghère, et ce qui s'apparente à une ruée vers les terres agricoles africaines. Dans un contexte où le statut de la terre, notamment des terres cultivables, n'a pas encore été stabilisé, l'arrivée massive d'investisseurs étrangers va entraîner une forte spéculation sur les terres, devant laquelle, les millions de petits producteurs africains et leurs familles seront les grands perdants. Certes, l'afflux d'investissements étrangers vers l'agriculture africaine pourrait quelque part contribuer à atténuer le déficit des investissements publics dans ce secteur, mais à condition que des principes soient discutés au plan international, qui sauvegardent les intérêts des exploitants familiaux africains. Par ailleurs, les enjeux écologiques et l'épuisement des sources d'énergies fossiles légitimeraient, au plan international, des politiques de subvention destinées à soutenir la production de biocarburant en Europe. Cela serait intéressant pour les pays pauvres du Sud, si ce soutien se faisait par transfert des subventions accordées aux céréalières — qui freinent la compétitivité des cultures vivrières africaines — vers les exploitants agricoles s'adonnant principalement à des cultures destinées à la production de biocarburant.