



# Afrique de l'Ouest - Union européenne : faire germer une coopération et des échanges agricoles équitables et durables

Les récentes crises économiques, sanitaires et géopolitiques ont plus que jamais mis sur le devant de la scène la nécessité pour l'Union européenne de se doter des moyens d'atteindre sa souveraineté alimentaire. Dans un contexte où les Nations unies et le GIEC prédisent une multiplication à venir des crises alimentaires, économiques et climatiques<sup>1</sup>, son atteinte constitue désormais le but de la plupart de nos politiques publiques et rares sont les dirigeants européens à ne pas plaider pour une plus forte souveraineté alimentaire européenne.

Or, si cette nouvelle orientation questionne clairement les faiblesses d'une agriculture et d'une alimentation européenne construite sur des interdépendances, les dirigeants européens tendent bien souvent à oublier que les pratiques et politiques de l'Union européenne mettent en péril depuis des décennies la souveraineté alimentaire de ses voisins les plus pauvres.

**La situation en Afrique de l'Ouest en est un exemple criant : face à la flambée du nombre de personnes y souffrant d'insécurité alimentaire et à une demande croissante d'emplois locaux<sup>2</sup>, la sous-région cherche plus que jamais à faire de sa souveraineté alimentaire une priorité politique.**

<sup>1</sup> GIEC, Sixième Rapport d'évaluation du GIEC: changements climatiques, mars 2023: [https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/downloads/report/IPCC\\_AR6\\_SYR\\_LongerReport.pdf](https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/downloads/report/IPCC_AR6_SYR_LongerReport.pdf)

FAO, L'État de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde 2022 (SOFI), juin 2022: <https://www.fao.org/publications/home/fao-flagship-publications/the-state-of-food-security-and-nutrition-in-the-world/fr>

<sup>2</sup> FAO, L'État de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde 2022 (SOFI), juin 2022: <https://www.fao.org/publications/home/fao-flagship-publications/the-state-of-food-security-and-nutrition-in-the-world/fr>

Premier partenaire commercial de l'Afrique de l'Ouest, l'Union européenne pourrait soutenir la région dans cette démarche. Pourtant l'immense majorité de ses investissements et de ses politiques publiques freinent cette recherche d'autonomie ouest-africaine.

Malgré des avancées positives et la mise en place d'initiatives par la Communauté économique des Etats d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), les défis restent nombreux et le manque de cohérence dans les relations entre l'Afrique de l'Ouest et l'Union européenne mettent à mal les acquis et les efforts fournis pour favoriser le développement des filières agro-alimentaires durables dans la sous-région.

C'est dans le but de documenter cette réalité qu'un collectif d'ONG Européennes (SOL, CFSI, Oxfam Belgique, SOS Faim Luxembourg, Humundi (ex-SOS Faim Belgique)) et d'organisations de producteurs Ouest-Africaines (ROPPA et CNCR) publie le rapport.

## **Afrique de l'Ouest - Union européenne : faire germer une coopération et des échanges agricoles équitables et durables**

S'appuyant sur la littérature existante, sur une connaissance fine des enjeux européens et ouest-africains, mais aussi sur plusieurs décennies d'expérience de terrain, cette étude documente les incohérences des politiques agricoles et alimentaires européennes et ouest-africaines vis-à-vis de la souveraineté alimentaire de la sous-région. Regroupant 8 fiches thématiques et 3 études de cas<sup>3</sup>, le rapport fournit un état des lieux sans pareil de la situation et propose des pistes d'actions concrètes pour y remédier.

<sup>3</sup> Filières lait, céréales et cacao.



# Des échanges commerciaux UE-AO\* se faisant au détriment des filières locales ouest-africaines

Élément structurant d'une partie des économies européennes et ouest-africaines, le commerce entre les deux parties s'élevait en 2020 à 47 milliards d'euros. Dans les textes, ces relations commerciales visent à assurer la solidarité, la sécurité, la paix et le développement économique durable sur le continent africain.

## Des exportations européennes déstabilisant l'économie locale

Dans les faits, ces relations commerciales sont profondément inégales et vont à l'encontre de la construction de filières agro-alimentaires locales en Afrique de l'Ouest. Loin d'être pensées sur un pied d'égalité, les exportations européennes sont le fruit d'une agriculture fortement subventionnée (72% du budget de la PAC) et sont bien souvent proposées à l'export à des prix inférieurs à leurs coûts de production. Soutenues par des campagnes de marketing agressives, ces exportations à bas prix empêchent tout développement de filières locales concurrentes. Alors que l'Afrique de l'Ouest importe par exemple une grande partie de sa consommation de blé depuis l'Europe, un kilo de pain y est en moyenne 25 % moins cher qu'un kilo de couscous de manioc produit localement. Consciente de cette réalité, la CEDEAO a fait du développement de filières locales une priorité. Priorité qu'elle ne finance toutefois pas correctement, et qu'elle met systématiquement en péril par des droits de douanes quasi inexistantes sur les céréales.

## Des importations européennes peu soucieuses de leurs impacts locaux

Quand il s'agit de relations commerciales, les intérêts économiques priment bien souvent sur les considérations climatiques et d'équité.

Alors que l'UE et la CEDEAO ont fait de la durabilité de l'alimentation de leurs citoyens une priorité absolue, l'UE est peu regardante sur les conditions de production de ses importations agricoles. La filière cacao ouest-africaine (qui représente plus de la moitié de la production mondiale de cacao) est principalement construite pour exporter vers l'Europe. Malgré les quelques tentatives réglementaires de la CEDEAO, cette production est à l'origine d'une déforestation massive, générant pollution, dégradation et épuisement des ressources halieutiques et des sols. Entraînée dans une fuite en avant écocide par un mode de production sur-intensif, la filière cacao ouest-africaine maintient ses producteurs dans une grande précarité. En Côte d'Ivoire, principal pays producteur de cacao de la sous-région, 80% de la forêt originelle a été défrichée depuis les années 1960 et 55% des producteurs de cacao vivent en dessous du seuil de pauvreté.

## Des exportations sans contrôle de pesticides interdits en Europe

Ce mode de production, allant à l'encontre de la souveraineté alimentaire de la sous-région est par ailleurs encouragé de manière tacite par l'Union européenne. Tendanciellement, une diminution de l'usage des pesticides s'opère au niveau de l'UE. Dans le même temps, elle continue d'exporter des produits qu'elle interdit sur son sol pour des raisons sanitaires ou environnementales. En 2018, plus de 81 000 tonnes de pesticides contenant des substances interdites d'utilisation en Europe ont ainsi été vendues depuis le sol européen hors de ses frontières. Parmi les principaux destinataires, 8 pays ouest-africains.

\* Union européenne - Afrique de l'Ouest

# Une Europe jouant des divergences nationales pour libéraliser l'économie ouest-africaine

## Des accords de partenariats économiques ne faisant pas l'unanimité

Loin de vouloir rendre cette situation plus équitable, l'Union européenne est à ce jour dans une logique prédatrice vis-à-vis de l'Afrique de l'Ouest. Depuis 2003 des négociations, à l'initiative de l'UE, sont par exemple en cours pour la mise en œuvre d'accords de partenariat économique (APE) entre les deux régions. Ces accords entendent supprimer la majorité des droits de douane et mettre en compétition une des zones économiques les plus riches au monde avec une zone parmi les plus pauvres. Décriés par certains États ouest-africains comme un obstacle pour le commerce régional et la souveraineté alimentaire de la région, ils sont pourtant présentés par l'UE comme des accords en faveur du développement.

## Une clause semence mettant l'avenir de la souveraineté alimentaire locale à risque

Exemple de points de divergence, l'UE a introduit une clause dans cet APE obligeant de futures négociations pour la privatisation des semences ouest-africaines. L'Afrique de l'Ouest dispose pourtant de ses propres réglementations sur le sujet, mais les systèmes semenciers paysans y sont encore très présents, ce qui semble contrarier les entreprises semencières européennes. Devant l'inflexibilité de l'UE, aucun accord concernant l'APE n'a pu être signé en 10 ans. Faisant fi de la réalité commerciale de la sous-région et de la division qu'elle allait engendrer, l'Europe a donc poussé pour signer des accords intérimaires avec seulement deux pays d'Afrique de l'Ouest.

# Des investissements agricoles ne servant majoritairement pas le développement local ouest-africain

## Des investissements qui négligent l'agroécologie et l'agriculture familiale

En dehors des enjeux commerciaux, la souveraineté alimentaire de l'Afrique de l'Ouest se joue également dans la volonté politique de structuration de ses filières. Tant la CEDEAO que l'UE s'engagent sur ce point et multiplient les promesses d'investissements. Toutefois, quand ces financements ont lieu (les pays africains n'ont jamais honoré leurs engagements répétés de consacrer 10% de leur PIB à l'agriculture), ils ne bénéficient bien souvent pas au développement d'une agriculture durable et économiquement pérenne. À rebours des engagements pris, ces investissements se concentrent principalement sur des projets agro-industriels à vocation exportatrice, comme Bagrépôle<sup>4</sup> au Burkina Faso. L'agroécologie n'a ainsi été le sujet que de moins de 3% des financements agricoles européens transitant par les Nations unies entre 2016 et 2018 et les investissements des pays d'Afrique de l'Ouest ne ciblent que rarement l'accompagnement de leurs agricultures familiales.

## Les femmes, grandes délaissées des investissements agricoles en Afrique de l'Ouest

Cette mauvaise orientation des financements agricoles paupérise bien souvent les populations locales et empire des inégalités préexistantes. Les femmes, qui produisent près de 70% de la production alimentaire ouest-africaine, en sont les principales victimes. N'ayant que peu accès aux crédits et ne détenant que 8% des titres fonciers, elles ne bénéficient généralement pas de ces investissements : ces derniers sont avant tout pensés pour leur impact sur la productivité et non pour leurs impacts sociaux sur le terrain.

<sup>4</sup> ACF, CCFD, OXFAM, L'impasse des pôles de croissance agricoles, juin 2017 : [https://ccfd-terresolidaire.org/wp-content/uploads/2017/06/rapport\\_pcaa\\_exe\\_ok.pdf](https://ccfd-terresolidaire.org/wp-content/uploads/2017/06/rapport_pcaa_exe_ok.pdf)



# Des politiques publiques non appliquées ou pas à la hauteur des enjeux

Clé de voûte des échanges et de la coopération entre la CEDEAO et l'UE, il est crucial que les politiques agricoles, alimentaires et commerciales des deux espaces évoluent et prennent en compte la réalité des enjeux de souveraineté alimentaire ouest-africaine. Si les politiques de la sous-région commencent à intégrer cette dimension, elles sont généralement sous-financées ou peu mises en œuvre. Le dernier Programme régional d'investissements agricoles et de sécurité alimentaire et nutritionnelle (PRIASAN 2016-2020) de la CEDEAO faisait par exemple de la souveraineté alimentaire son premier objectif. Par ailleurs, ces orientations sont directement concurrencées par des politiques et accords européens (comme la PAC, les propositions d'APE, ou dans une certaine mesure la politique de développement de l'UE) qui

mélangent allégrement enjeux de développement et recherches de débouchés économiques et ne cherchent pas à comprendre les dynamiques en cours et les intérêts propres des populations ouest-africaines. Au vu de la croissance démographique de la sous-région et des enjeux climatiques, économiques et sécuritaires s'y déroulant, les cinq prochaines années vont être clés pour re-définir et mettre en cohérence les cadres politiques existants.

Pour ce faire, tant l'UE que la CEDEAO devront faire un inventaire transparent de leurs pratiques en cours et financements disponibles, afin de pouvoir, enfin, réellement co-construire un développement agricole et alimentaire durable et équitable en Afrique de l'Ouest.



## 5 recommandations clés pour une coopération et des échanges agricoles UE-AO équitables et durables

### 1. Limiter les effets déstabilisateurs des exportations européennes sur les systèmes alimentaires ouest-africains :

Il est primordial que les décideurs d'Afrique de l'Ouest fassent de la protection de leurs marchés agricoles et alimentaires une priorité politique. Dans un contexte de stratégie d'intégration régionale de plus en plus croissant, cette protection doit passer par un relèvement du tarif extérieur commun (TEC) afin de lutter contre la concurrence, souvent déloyale, des produits agricoles et alimentaires importés. La protection de la souveraineté alimentaire ouest-africaine n'est toutefois pas que l'apanage de la CEDEAO : l'Union européenne doit prendre conscience de l'impact déstabilisateur de ses exportations agro-alimentaires à bas prix et instaurer une taxe à l'exportation équivalente aux montants des subventions perçues par les

agriculteur.ices européen.nes. Les revenus générés par cette taxe serviront notamment à financer des programmes d'appui au développement.

### 2. Garantir la cohérence entre les politiques et pratiques commerciales, agricoles et alimentaires :

Il est urgent que l'UE soit à la hauteur de ses ambitions en matière de cohérence politique. Bien que ce principe ait été incorporé dans la législation européenne dès 1992 et qu'il fut juridiquement renforcé en 2009, il n'est que rarement appliqué en matière agro-alimentaire. Il est primordial que l'UE se penche enfin sérieusement sur les impacts, positifs, comme négatifs, que peuvent avoir ses politiques publiques, dont la PAC, sur la souveraineté alimentaire ouest-africaine.



À cette fin, l'UE se doit de créer un bureau au sein de son administration dédié spécifiquement à la question et d'y systématiser les études ex-post et ex-ante concernant ses politiques publiques. Cette cohérence européenne n'aura toutefois de sens que si elle est en adéquation avec les demandes ouest-africaines. Tant les pays d'Afrique de l'Ouest que la CEDEAO doivent travailler à une plus grande cohérence concernant leurs propres politiques commerciales, agricoles et alimentaires : bien souvent ces politiques sont contradictoires et déconstruisent d'une main ce qu'elles bâtissent de l'autre. Pour ce faire, un portage politique au plus haut sommet des États et des institutions sera systématiquement nécessaire : les arbitrages seront tant politiques que budgétaires.

### 3. Penser les accords économiques à l'aune de la construction de filières agricoles et alimentaires locales et pérennes en Afrique de l'Ouest :

Il est indispensable que le développement de l'économie agricole ouest-africaine ait la primauté dans tout accord commercial impliquant la sous-région. Tant l'UE que la CEDEAO doivent remettre en question les APE existants. Tout nouvel accord économique entre les deux parties devra faire de la protection des filières agricoles et alimentaires ouest-africaines une priorité. Un mécanisme de plaintes au profit des communautés agricoles devra ainsi être mis en place et des clauses miroirs devront systématiquement être introduites afin de protéger les agriculteur.ices de toutes pratiques commerciales agressives (dumping, aides spécifiques à la production, etc.).

### 4. Financer, enfin, la transition agroécologique ouest-africaine :

Il est primordial que l'Union européenne prenne conscience de la réalité actuelle des systèmes alimentaires ouest-africains et réoriente massivement les investissements agricoles publics, comme privés, qu'elle y facilite. Cette réorientation demande un travail collaboratif et transparent entre la Direction générale de l'agriculture et du développement rural, la Direction générale du développement et de la coopération et le Service européen pour l'action extérieure.

Il est impératif que ces instances fassent un travail d'inventaire, réorientent leurs financements et se mettent en ordre de marche pour faciliter conjointement la transition agroécologique de l'Afrique de l'Ouest. En écho, il est indispensable que les décideurs Ouest-Africains honorent leurs engagements et révisent leurs plans nationaux et régionaux d'investissement agricole et de Sécurité alimentaire et nutritionnelle (PNIASAN et PRIASAN) pour augmenter de manière significative leurs décaissements publics à destination de la transition agroécologique.

### 5. Soutenir explicitement les femmes Ouest-Africaines, pierres angulaires de la future souveraineté alimentaire sous-régionale :

Les pays ouest-africains doivent modifier puis appliquer fermement leurs législations foncières et bancaires afin de garantir aux femmes un accès aux organismes de crédits et à l'acquisition foncière aux mêmes conditions que les hommes, avec les mêmes droits et les mêmes prérogatives. Ce changement ne sera possible qu'avec un soutien explicite de l'Union européenne, qui doit être moteur sur le sujet, faciliter des campagnes de changement et promouvoir des formations visant à informer les femmes des évolutions juridiques en cours. Il est par ailleurs clé que l'Union européenne utilise de manière systématique des indicateurs d'égalité femmes-hommes et de données désagrégées dans la totalité des financements agricoles et alimentaires, privés comme publics, qu'elle facilite à destination de la sous-région.

Les réseaux et organisations à l'origine de la publication complète à retrouver sur [www.sol-asso.fr](http://www.sol-asso.fr)

