



coalitie tegen de honger
coalition contre la faim

NOTE POLITIQUE - NOVEMBRE 2018

Cohérence des politiques pour le développement (CPD)





©STRUZIK – simply human et SOS Faim

CONTACTS

Note rédigée au nom de la Coalition contre la faim par :

- **Eloise De Keyser (SOS Faim)**

Commentaires et relecture :

- **Thierry Kesteloot (Oxfam-Solidarité)**
- **Maria Lopez (Croix Rouge de Belgique)**
- **François Graas (SOS FAIM)**
- **Koen Vantroos (VSF)**
- **Elisabeth Verniersd (Caritas)**
- **Katelijne Suetens (Broederlijke Delen)**

Tél : 02/250 12 64



Cohérence des politiques pour le développement (CPD)

1/ LA CPD ET LES ENGAGEMENTS BELGES

La loi relative à la Coopération au développement définit la CPD comme un « processus visant à assurer que les objectifs et les résultats des politiques de coopération au développement d'un gouvernement ne soient pas contrecarrés par d'autres politiques de ce gouvernement ayant un impact sur les pays en développement, et que ces autres politiques soutiennent, là où c'est possible, les objectifs du développement ». La loi prévoit également que, pour assurer la cohérence des politiques belges de développement « les avant-projets de loi et les projets d'arrêtés royaux ou ministériels pour lesquels l'intervention du Conseil des ministres est requise par une disposition légale ou réglementaire, sont soumis à une analyse d'impact préalable ».

Malgré ce cadre législatif, l'engagement de la Belgique pour la cohérence des politiques pour le développement s'est affaibli ces dernières années. On assiste plus particulièrement à une trop faible prise en compte de la cohérence des politiques censée favoriser le respect, la protection et la réalisation des droits humains, en particulier le droit à l'alimentation.

Recommandations

- Intégrer les recommandations du Conseil consultatif en faveur des cohérences des politiques pour le développement (CCPD), et notamment :
 - L'avis de novembre 2016 qui vise à « renforcer la cohérence des politiques ayant un impact sur la réalisation du droit à l'alimentation adéquate et la réalisation des Objectifs de développement durable, y compris en veillant à ce que 15% au moins de l'aide publique au développement soit consacrée au soutien à l'agriculture familiale et durable et à la sécurité alimentaire et nutritionnelle et en se dotant des mécanismes institutionnels appropriés ».
 - L'avis de février 2016 portant sur « la prise de décision dans la politique commerciale » visant notamment (i) à créer plus de transparence et partager plus d'informations par rapport aux négociations commerciales, (ii) à atténuer les propres intérêts commerciaux belges, et (iii) la mise en œuvre des moyens pour maintenir la cohérence au centre de l'attention. »
- Plaider pour des politiques agricoles, commerciales, d'investissement, climatiques cohérentes avec l'engagement pris par l'UE en faveur de la cohérence des politiques au service du développement dans le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (article 208). Dans ce but, il est notamment nécessaire de mettre un terme à la concurrence déloyale que subissent actuellement les agriculteurs du Sud.
- Les analyses d'impact des projets législatifs prévues par la Loi de Coopération doivent être menées de manière indépendante et approfondie et se baser sur les Principes directeurs pour les analyses d'impact sur les droits humains, assurant la participation des détenteurs de droits pouvant être affectés par ces projets.



2/ DEUX EXEMPLES D'INCOHÉRENCE

Les deux exemples qui suivent ont été choisis en raison de leur caractère illustratif. De nombreux autres exemples auraient pu être choisis, comme la politique agricole commune, les politiques climatiques ou encore les politiques énergétiques (notamment celles concernant la production d'agrocarburants).

1/ *Le commerce international du lait*

Depuis l'abolition des quotas laitiers par l'Union européenne, la production de lait dans l'UE n'a cessé d'augmenter. Une partie du lait produit est stockée sous forme de poudre de lait dans des stocks d'intervention visant à maintenir le prix du lait à un niveau artificiellement élevé. Selon les chiffres de l'European Milk Board, l'Union européenne stockait en 2017 380 000 tonnes de poudre de lait, dont 66 000 tonnes en Belgique. Pour écouler ces stocks, l'UE cherche des marchés et mise notamment sur le marché ouest-africain.

Il existe un potentiel de production de lait important en Afrique de l'Ouest : les éleveurs/producteurs laitiers représentent environ 48 millions de personnes et fournissent 70 % de l'approvisionnement en lait local. Les systèmes locaux de collecte, de traitement et de commercialisation du lait par le biais de mini-laiteries, de centres de collecte et d'industries locales permettent au lait local de parvenir au consommateur. Ce sont surtout les mini-laiteries et les centres de collecte – où les producteurs de lait participent à la gestion – qui assurent un prix équitable pour les éleveurs et qui font preuve du potentiel économique et commercial du lait local.

Malgré ce potentiel, le lait en poudre est importé massivement en Afrique de l'Ouest. Même si l'origine du lait en poudre commence à se diversifier, celui en provenance d'Europe représente encore une partie importante des importations. Ainsi, les deux-tiers des importations burkinabè et plus de la moitié des importations sénégalaises proviennent de l'UE. A cela s'ajoute l'impact potentiel de l'Accord de partenariat économique (APE) négocié entre les Etats d'Afrique de l'Ouest et l'Union européenne, qui limiterait – s'il entre en vigueur – la capacité des Etats ouest-africains à protéger leur marché, en les empêchant d'augmenter les droits tarifaires sur la poudre de lait en provenance de l'Union européenne. Une telle évolution renforcerait une tendance déjà à l'œuvre depuis plusieurs années, qui voit des entreprises européennes – dont l'entreprise belge Milcobel

– implanter des usines de conditionnement de lait en poudre importé à destination du marché local. Une large coalition d'organisations nationales et régionales d'Afrique de l'Ouest et européennes de producteurs agricoles et d'éleveurs s'allient pour s'opposer à cette évolution et promouvoir les filières de lait local.

Le cas du lait illustre les incohérences entre les politiques de développement, les politiques agricoles domestiques et les politiques commerciales. La PAC oblige les producteurs laitiers belges à toujours produire plus de lait à des prix très bas ne leur permettant pas de vivre dignement de leur production. Les politiques commerciales de l'UE et de la Belgique poussent les entreprises laitières belges et européennes à s'installer sur les marchés ouest-africains pour écouler les excédents de lait sous forme de poudre. Contrairement à ce qu'indique la note stratégique « Agriculture et Sécurité alimentaire », les APE ne favorisent pas la cohérence des politiques pour le développement, car l'accès accru au marché européen qu'offre l'APE aux pays d'Afrique de l'Ouest ne compenserait pas les dommages que générerait une augmentation des importations européennes pour les agriculteurs et les éleveurs.

Recommandations

- 1/ **Introduire une exception agricole dans les négociations commerciales**, afin de prioriser la souveraineté alimentaire et le droit à l'alimentation.
- 2/ **Revenir sur les accords commerciaux conclus** (comme l'APE avec les Etats d'Afrique de l'Ouest), pour éviter que les exportations européennes menacent la souveraineté alimentaire dans les pays concernés. Plus précisément, ces accords ne doivent pas entraîner une plus grande libéralisation de l'importation des produits agricoles européens.
- 3/ **Réinstaurer des quotas laitiers dans l'Union européenne**, afin de lutter contre la surproduction qui nuit à la fois aux producteurs de lait européens et ouest-africains.
- 4/ **Soutenir le développement de la filière lait en Afrique de l'Ouest**, notamment via le développement des cultures fourragères, l'amélioration de l'accès aux crédits et aux soins vétérinaires et l'amélioration des politiques d'aménagement territorial.



2/ Migration et sécurité alimentaire

Le phénomène migratoire, ou la mobilité de manière générale, est caractéristique des régions agropastorales.

L'élevage pastoral fait vivre 120 millions de personnes dans le monde entier et est basé sur la mobilité des troupeaux et leurs bergers. Leurs mouvements sont déterminés par l'accès aux ressources naturelles et donc par le climat. Dans les régions arides et semi-arides, ce sont elles qui permettent de faire le meilleur usage de l'environnement d'une manière durable.

Pour les agriculteurs, la migration peut s'inscrire comme une stratégie de survie chez les ménages en situation d'insécurité alimentaire : un membre du ménage prend alors le chemin de l'exode dans l'espoir de trouver un travail et de générer des revenus dont une partie sera renvoyée aux proches. La migration devient ainsi un vecteur de transfert de capital, de technologies, de connaissances qui sont des leviers importants du développement rural et de l'amélioration de la sécurité alimentaire. Cependant, la migration n'est pas automatiquement une garantie de jours meilleurs. L'exode peut en effet avoir un impact négatif sur la sécurité alimentaire du migrant ou de son ménage en raison de difficultés rencontrées durant le parcours migratoire ou des coûts engendrés par le départ. Par ailleurs, du fait d'un manque de ressources, de réseau ou de capacités, certains ménages n'auront pas les moyens de recourir à la migration comme stratégie d'adaptation.

Quand la mobilité est affectée, la capacité de contribution de la migration à une meilleure sécurité alimentaire et nutritionnelle l'est aussi.

Recommandations

- 1/ Repenser le lien entre migration et développement dans les politiques de développement.** Les politiques de développement doivent reconnaître la contribution décisive de la migration en matière de lutte contre l'insécurité alimentaire. « Il est de la responsabilité de la coopération belge au développement d'accroître le potentiel de la migration pour le développement en renforçant les effets positifs et en minimisant les effets négatifs. »¹
- 2/ Favoriser des voies sûres et légales de migration et assurer une réelle cohérence entre les politiques de développement et de migration.** Des politiques migratoires qui assurent plus de voies sûres et légales favorisent le potentiel de développement de la migration². Par contre, des politiques restrictives et des barrières migratoires affectent ce potentiel, et donc l'efficacité des politiques de développement en matière d'éradication de la pauvreté.
- 3/ Assurer que les politiques de développement ne laissent personne pour compte, en ce compris les ménages dans l'incapacité de migrer.** Le choix des ménages et des zones d'intervention des politiques de développement doivent se faire selon leur vulnérabilité et non selon leur pertinence migratoire. Les politiques de développement visant les migrants potentiels risquent de laisser de côté les plus vulnérables – ceux qui n'ont pas les capacités de migrer –, ce qui va à l'encontre de leur raison d'être et des objectifs de développement durable.
- 4/ Mettre en place des politiques de développement et de migration qui garantissent l'aspect volontaire de la migration.** « La coopération au développement belge doit s'efforcer en permanence de s'attaquer aux causes profondes qui peuvent réduire à long terme le besoin de migrer. Non pas dans la perspective d'empêcher les flux migratoires irréguliers, mais afin d'obtenir une situation où la migration devient un choix et pas une nécessité. »³

1 DGD, Vision et stratégie de la coopération belge au développement en matière de migration, 2015.

2 À titre d'exemple, au mois de novembre 2017, seuls 3% du budget du Fonds Fiduciaire d'urgence pour l'Afrique étaient octroyés à la facilitation des voies légales et sûres.

3 DGD, Vision et stratégie de la coopération belge au développement en matière de migration, 2015.

4 Avis du Conseil consultatif sur la cohérence des politiques "Migrations et développement", 2016 : <http://www.ccpd-abco.be/wp-content/uploads/2016/07/Avis-Migration-et-D%C3%A9veloppement1.pdf>

5 FAO, 2018, La situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture : migrations, agriculture et développement rural. <http://www.fao.org/3/i9549FR/i9549fr.pdf>

Les constats et recommandations ci-dessus s'alignent sur ceux de l'avis du Conseil consultatif sur la cohérence des politiques « Migrations et développement »⁴. Ils sont également étayés par le dernier rapport de la FAO sur la situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture 2018.⁵



coalitie **tegen de honger**
coalition **contre la faim**

WWW.COALITIONCONTRELAFAIM.BE