



coalitie tegen de honger
coalition contre la faim

AUDITION PARLEMENTAIRE
NOVEMBRE 2018

Suivi de la note stratégique pour l'agriculture et la sécurité alimentaire





© Tiffany Masson

CONTACTS

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

- **Katelijne Suetens, Broederlijk Delen**

Commentaires et relecture :

- **Manuel Eggen (FIAN)**
- **François Grenade (Iles de Paix)**
- **Thierry Kesteloot (Oxfam Solidariteit)**
- **François Graas (SOS Faim)**

Tél: 02/250 12 64

Suivi de le note stratégique pour l'agriculture et la sécurité alimentaire

Contexte

Le contexte international de cette fin 2018 se caractérise par l'augmentation de la faim dans le monde ainsi que des conséquences négatives de l'agriculture conventionnelle sur la santé, le bien-être des populations et l'environnement. La FAO, autrefois temple de la Révolution Verte, admet aujourd'hui que les conséquences du modèle conventionnel menacent l'approvisionnement alimentaire des générations futures. Avec les systèmes alimentaires actuels, nous nous éloignons de plus en plus de la réalisation de plusieurs Objectifs de Développement Durable (ODD). Il n'est dès lors pas surprenant que l'organisation des Nations Unies affirme haut et fort qu'il est urgent de passer à des systèmes alimentaires durables dans le monde entier. L'agro-écologie est présentée comme une approche prometteuse et intégrée ayant un impact potentiellement important sur la réalisation des Objectifs de Développement Durable (SDG). Malgré cette évolution internationale, la Coalition Contre la Faim, observe peu d'évolution de la Coopération belge au développement allant dans le sens des grandes évolutions internationales.

FAO - ÉTAT DE LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET DE LA NUTRITION 2018¹

Fin septembre, la FAO a publié son rapport annuel sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle mondiale (SOFI 2018). Ce rapport confirme la tendance à la hausse de la faim dans le monde, qui atteint 821 millions de personnes. Cette augmentation est en grande partie imputable à l'Afrique. Dans le monde, 22 % des enfants de moins de 5 ans ont un retard de croissance. Dans le même groupe d'âge, 5 millions d'enfants pèsent trop peu pour leur taille et 38 millions d'enfants sont en surpoids. 672 millions d'adultes sont obèses, soit 1 sur 8. La FAO explique cette détérioration, après des années de progrès dans la lutte contre la faim et la malnutrition, par l'augmentation du nombre de conflits dans le monde, mais surtout par le changement climatique notamment l'augmentation du nombre d'événements climatiques imprévisibles et extrêmes (sécheresse, chaleur, inondations). La durabilité et la résilience des systèmes alimentaires doivent donc être améliorées et accélérées d'urgence si l'on veut réaliser l' ODD2.

FAO -ÉTAT DE L'ALIMENTATION ET DEL'AGRICULTURE 2018. MIGRATION, AGRICULTURE ET DÉVELOPPEMENT RURAL²

La FAO a lancé, à la mi-octobre 2018, la mise à jour annuelle sur l'alimentation et l'agriculture. Le rapport 2018 met l'accent sur les liens entre migration, agriculture et développement rural. L'un des messages clés de ce rapport rappelle que la coopération au développement doit être une fin en soi et non un moyen de ralentir la migration. D'autant plus qu'à court et moyen terme, le développement et la prospérité amène à plus de migrations. Il n'y a donc aucun intérêt à ce que l'allocation des ressources financières de la coopération au développement, belge ou européenne, soit déterminée par des objectifs migratoires. **Le Parlement fédéral doit être attentif au fait que la proposition du Ministre de la Coopération pour une nouvelle loi de coopération au développement oriente la coopération dans ce sens.** Il est nécessaire de travailler sur les causes profondes de la migration forcée dans les pays partenaires. Tant

1 FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO. 2018. The State of Food Security and Nutrition in the World 2018. Building climate resilience for food security and nutrition. Rome, FAO. Licence: CC BY-NC-SA 3.0 IGO.

2 FAO. 2018. The State of Food and Agriculture 2018. Migration, agriculture and rural development. Rome. Licence: CC BY-NC-SA 3.0 IGO



que les inégalités perdureront et qu'il y aura des grandes inégalités de revenus entre les régions du monde, il y aura des migrations. Mais la migration est aussi citée dans les ODD comme un des moyens de réduire les inégalités au sein des pays et entre eux. Les migrations (saisonnnières) sont une stratégie (de survie) largement utilisée pour améliorer la sécurité alimentaire dans des nombreuses situations.

LA DÉCENNIE DES NATIONS UNIES POUR L'AGRICULTURE FAMILIALE

Le 20 décembre 2017, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté une résolution déclarant 2019-2028 décennie de l'agriculture familiale. Par cette résolution, l'ONU souhaite continuer à attirer l'attention sur les populations qui produisent 80 % de la nourriture mondiale, mais qui, paradoxalement, sont elles-mêmes les plus vulnérables à la faim et à la malnutrition.

ONU : LES DROITS DES AGRICULTEURS ET AUTRES PERSONNES TRAVAILLANT DANS LES ZONES RURALES

Le 28 septembre 2018, le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies à Genève a adopté une résolution sur les droits des paysans et autres personnes travaillant en milieu rural. Malgré une campagne intensive des organisations paysannes mondiales et de la société civile belge, menée par FIAN et soutenue par d'autres membres de la Coalition contre la faim, la Belgique s'est abstenue lors du vote. La Belgique avait une seconde chance lors du vote de l'Assemblée Générale des Nations Unies du 19 novembre 2018 mais a choisi de s'abstenir encore et cela malgré le soutien des Ministres Flamands et Wallons de l'agriculture.

LA FAO ET L'AGROÉCOLOGIE

Depuis plusieurs années, la FAO étudie le potentiel de l'approche intégrée de l'agroécologie comme réponse aux causes profondes de la faim, de la pauvreté, des inégalités et, en partie, du changement climatique. Il s'agit donc d'évaluer la contribution de l'agro-écologie à l'Agenda 2030.³ Depuis la mi-2017, la reconnaissance de l'agro-écologie a fortement augmenté. Le Groupe de Haut Niveau du Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA) a reçu la tâche de produire un rapport sur l'agro-écologie. Les publications telles que "10 Elements of agroecology"⁴ et "Scaling up agroecology initiative",⁵ ainsi que les nombreux séminaires et symposium régionaux et internationaux témoignent d'une dynamique de fond. **La FAO plaide pour que les états créent l'espace politique et libèrent les ressources financières pour réaliser la transition vers des systèmes alimentaires agro-écologiques durables.** Un certain nombre de pays européens comme la France ont déjà fait des choix politiques clairs allant dans le sens de cette recommandation. La Belgique est malheureusement à la traîne.

MISE EN ŒUVRE DE LA NOTE STRATÉGIQUE AGRICULTURE ET SÉCURITÉ ALIMENTAIRE DANS LES PAYS PARTENAIRES

En mai 2017, la nouvelle note stratégique agriculture et sécurité alimentaire a été présentée par le ministre De Croo. Un an et demi plus tard, nous constatons qu'il est très difficile de mettre la stratégie en œuvre sur le terrain. Ceci pourrait être lié d'une part à l'élaboration d'un nouvel accord de gestion pour Enabel et d'autre part aux questions liées à la stratégie de développement du secteur privé. La Belgique espère approuver les portefeuilles pays de la Guinée, du Bénin et du Burkina Faso avant la fin 2018, et le Rwanda début 2019 suivi par le Sénégal. La lenteur de ce processus menace d'entraîner une forte baisse des financements gérés par Enabel dans les années à venir.

3 FAO. 2018. FAO's work on agroecology. A pathway to achieving the SDGs. Rome. <http://www.fao.org/documents/card/en/c/I9021EN>

4 FAO. 2018. The 10 elements of agroecology. Rome. <http://www.fao.org/3/I9037EN/I9037en.pdf>

5 <http://www.fao.org/3/I9049EN/I9049en.pdf>



Quelques observations générales sur les portefeuilles pays en préparation :

- Il est très difficile d'accéder à l'information. Dans la plupart des pays, la procédure a commencé par une large consultation des acteurs locaux et des acteurs belges du développement présents. L'échange et la communication se sont, ensuite arrêtés. Les gouvernements des pays partenaires n'ont par ailleurs guère été impliqués. Les priorités et la stratégie ont été en premier lieu déterminées par la Belgique, puis soumises au pays partenaire. Au Rwanda, la première proposition n'a donc pas été acceptée. Au Sénégal, la proposition belge "She Decides" a également été refusée. Toutefois, l'actuelle et la nouvelle proposition de loi de coopération stipulent, conformément à la déclaration de Paris, que les choix du programme de coopération sont **déterminés en consultation** avec le pays partenaire et d'autres donateurs pour assurer l'alignement et la coordination. L'un des deux axes de la politique de la Coopération belge au développement étant l'approche fondée sur les droits, la Belgique a l'obligation de permettre aux autorités de ses pays partenaires de remplir leurs devoirs en tant que responsables redevables devant leur population. Cela n'est possible que si le gouvernement du pays partenaire peut aider à déterminer les priorités et les stratégies de la coopération.
- La principale orientation des nouveaux portefeuilles pays est le développement du secteur privé ainsi que le programme « She Decides » et le renforcement de capacité. Etant donné la nature des pays partenaires belges, il s'agit souvent de favoriser l'esprit d'entreprendre dans des chaînes de valeur agricole. Mais sur le terrain il semble très difficile de trouver des partenaires « fit-for-purpose » et un climat dans lequel le secteur privé peut être développé. En Guinée, au Bénin et au Rwanda, la proposition se focalise sur le soutien à une ou plusieurs chaînes de valeur potentiellement orientée à l'exportation. Cette orientation néglige le contenu de la Note Stratégique agriculture et sécurité alimentaire qui souligne l'importance des marchés locaux et régionaux pour créer la prospérité et l'emploi au niveau local et pour améliorer la sécurité alimentaire à travers une amélioration de l'autoconsommation. De plus, il est peu probable que le soutien d'une seule chaîne de valeur ait un impact significatif sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle de la zone d'intervention dans le pays.
- **L'absence d'un document approuvé sur le Développement du secteur privé** dans lequel la vision de l'actuel ministre est expliquée, amène de la confusion parmi tous les acteurs de la Coopération belge au Développement. Cela est d'autant plus problématique qu'ils sont instamment priés de prendre le développement du secteur privé comme une priorité.
- Dans plusieurs pays on a activement cherché un lien avec le secteur privé belge (par exemple, société exportatrice de mangues en Guinée, port d'Anvers en tant qu'acteur de renforcement des capacités dans les ports de Cotonou et Conakry, Durabilis au Sénégal) on a activement recherché. Bien que la coopération avec ces acteurs belges puisse être bénéfique, il faut respecter les engagements en termes d'aide liée (Déclaration de Paris). Il faut s'assurer que les procédures appropriées sont en place, pour déterminer que ces acteurs sont « fit-for-purpose » tout comme les autres acteurs de la coopération belge. La proposition de nouvelle loi de coopération au développement manque encore de critères clairs et de procédures de screening détaillées pour le soutien du secteur privé (note stratégique 2014). C'est pourtant le cas pour les autres acteurs du développement. Nous rappelons que l'objectif de la coopération belge pour développer le secteur privé doit être de construire un **secteur privé local** vital et dynamique.
- Dans son contrat de gestion, Enabel est limité dans les instruments financiers destinés au développement du secteur privé. Aussi parce qu'une série d'instruments relèvent explicitement du champ d'activité de BIO. Dans la pratique, cependant, BIO semble peu adapté à financer les activités agricoles dans les pays partenaires belges fragiles et moins développés. En outre, il n'est pas possible de savoir quels sont les instruments qu'Enabel pourra utiliser lorsque les nouveaux programmes de coopération seront approuvés. Un flou persiste concernant la distinction entre les activités de soutien au secteur privé prise en charge par Enabel et celles portées par BIO une fois qu'Enabel pourra avoir accès à une gamme d'instruments élargie. La question se pose également de savoir comment Enabel va maximiser l'efficacité de ses interventions dans le développement du secteur privé sans que cela se fasse au détriment des autres secteurs dans lesquels Enabel a une expertise traditionnellement forte.



- Les thèmes transversaux de la note stratégique (nutrition, égalité des sexes et autonomisation des femmes, agriculture durable) risquent de rester lettre morte avec une approche consistant à soutenir 1 ou 2 chaînes de valeur dans des productions agricoles en monocultures intensives et destinées à l'exportation. Bien que le Ministre De Croo ait, lors de l'audition de 2017, explicitement souligné que ce type de développement n'était pas visé, étant donné la difficulté de rechercher des partenaires privés potentiels dans des pays fragiles et moins avancés, c'est tout de même vers ce type de développement que nous nous orientons dans certains pays partenaires (Benin, Guinée).

Recommandations

Réaliser l'ODD2 qui vise à éliminer la faim, à assurer la sécurité alimentaire et une meilleure nutrition et promouvoir une agriculture durable. L'ODD2 est central pour la réalisation de toute une série d'autres ODD. Dans les faits, nous voyons que sa réalisation risque d'échouer. Non seulement le nombre de personnes souffrant de la faim est en augmentation, mais le nombre des personnes touchées par l'épidémie d'obésité augmente rapidement. Même en Belgique, de moins en moins de personnes parviennent à consommer des aliments sains et sûrs à des prix abordables. Les décideurs politiques doivent être plus attentifs au mouvement et aux initiatives citoyennes qui se développent rapidement pour répondre à ces besoins. La production d'aliments bon marché n'est plus acceptable vu ses coûts (écologique, social, sanitaire). Le droit à l'alimentation est un thème à ce point central que la Coalition Contre la Faim appelle à la mise en place d'un mécanisme de suivi parlementaire pour l'objectif ODD-2. A cet effet, le parlement pourrait faire renaître et transformer le groupe de travail parlementaire du Fonds Belge de Sécurité Alimentaire (FBSA) comme piste rapide et efficace à cet effet.

Vu la centralité de l'ODD2, nous demandons que le Parlement veille également à ce que la Coopération Belge au développement investisse les moyens nécessaires dans les ressources humaines en charge de l'agriculture et la sécurité alimentaire. Tant à la DGD, tout comme à la FAO à Rome nous constatons depuis un moment une perte d'expertise. La Belgique siège dans le Conseil du PAM et de l'IFAD, bientôt aussi dans le Conseil de la FAO. Pour vraiment peser sur les dossiers il est indispensable de pouvoir compter sur un personnel motivé et compétent, avec la nécessaire connaissance des dossiers.

En mettant un accent important sur le développement du secteur privé (approche dont l'efficacité reste à prouver), l'objectif principal de la coopération belge au développement, à savoir la lutte contre les inégalités et la pauvreté, risque d'être affaibli. Ceci se concrétise déjà dans notre domaine de travail. La Coalition contre la Faim demande au Parlement de veiller à ce que l'engagement de consacrer 15% de l'Aide publique au développement à l'agriculture et à la sécurité alimentaire contribue effectivement à atteindre la sécurité alimentaire et nutritionnelle dans les pays partenaires et à soutenir la transition vers des systèmes alimentaires durables. Le développement du secteur privé est un moyen valable, mais pas une fin en soi.



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

WWW.COALITIONCONTRELAFAIM.BE