

La transformation des systèmes alimentaires :

Plaidoyer pour de nouveaux champs et modalités de partenariats entre l'Afrique et l'Europe

Chaque année, la présidence de l'Académie d'Agriculture de France fixe un thème de réflexion. Pour l'année 2024, la présidente, Marion Guillou, donne pour objectif à l'Académie de réfléchir aux nouveaux champs et modalités de partenariat qui pourraient être développés entre les pays, institutions et organisations du continent africain et la France (mais également plus largement l'Europe) pour appuyer la transformation durable des systèmes alimentaires africains.

Pour lancer la réflexion, Mr Ibrahim Assane Mayaki, ancien Premier ministre de la République du Niger et nouvel émissaire de l'Union africaine pour les systèmes alimentaires, est intervenu lors de la séance de réception des nouveaux membres et d'installation du bureau de l'Académie¹. Ensuite, la présidente et le ministre Pape Abdoulaye Seck ont pris l'initiative de rassembler pour un webinaire un groupe de membres associés africains et de membres français de l'Académie d'Agriculture pour qu'ils réfléchissent ensemble au plaidoyer qui pourrait convaincre les décideurs sur la nécessité et l'urgence d'accorder un poids plus significatif de la coopération Europe-Afrique pour la transformation des systèmes alimentaires ainsi que de mettre en place de nouvelles approches du partenariat. L'objectif n'est pas d'élaborer un programme de coopération technique mais d'énoncer un plaidoyer argumenté.

Notre Plaidoyer

À l'échelle de l'humanité, une réflexion visant à transformer les systèmes alimentaires est convoquée de toute urgence pour au moins deux raisons essentielles. La première : la terre ne nourrit pas convenablement la population mondiale à cause de la vulnérabilité des systèmes alimentaires. Cela est bien illustré, entre autres, par la crise rizicole de 2008 avec les émeutes de la faim enregistrées dans certaines capitales africaines, par la crise sanitaire de 2020 et les conséquences du conflit russo-ukrainien qui perdure, par la cohabitation de la sous-alimentation, la mal nutrition et la suralimentation. La deuxième raison : nos systèmes sont à la base de plusieurs externalités négatives qui ont pour noms la propagation de maladies d'origine alimentaire (chroniques qui s'étendent sur l'ensemble de la planète, mais aussi liées à l'ingestion de mycotoxines), la dégradation de nos bases productives (eau, sols, agroécosystèmes), les pertes de biodiversité et l'accélération des changements climatiques.

La situation alimentaire de l'Afrique est particulièrement grave. Depuis les années 1980, elle ne s'est pas améliorée aussi vite que les progrès de son agriculture sur la même période permettaient de

¹ A voir sur : [10/01/2024 : Réception des nouveaux Membres de l'Académie d'Agriculture de France](https://www.youtube.com/watch?v=10/01/2024)

l'espérer. Les désordres climatiques, la persistance de handicaps structurels, et les conflits régionaux ont aggravé la situation. Si nous voulons vraiment éliminer la faim, l'insécurité alimentaire et la malnutrition sous toutes ses formes, il faut continuer à transformer les systèmes alimentaires (incluant la production, le stockage, la transformation et la distribution) de façon à renforcer leur résilience. Par ailleurs, il est nécessaire de renouveler nos modalités de partenariats. En mars 2021, les députés européens ont adopté une stratégie pour un nouveau partenariat entre l'Union Européenne et l'Afrique qui vise à "s'émanciper de la relation donateur-bénéficiaire" pour coopérer sur un pied d'égalité². En février 2022, Les chefs d'État ou de gouvernement des États membres de l'Union africaine (UA) et de l'Union européenne (UE) se sont mis d'accord sur une vision commune pour un partenariat renouvelé³. En France, des réflexions récentes de la Commission des affaires étrangères de l'Assemblée Nationale⁴ et de l'Agence Française de Développement⁵ montrent qu'il est nécessaire de « reconstruire une offre partenariale stratégique crédible » de la France vis-à-vis de l'Afrique.

L'adoption de nouveaux champs et modalités de partenariats sont pour nous une question parce que l'accroissement de la sécurité alimentaire est un facteur important de réduction des conflits, d'amélioration de la santé des hommes et des femmes et de préservation des écosystèmes. Ce sont les systèmes alimentaires qui sont les plus pourvoyeurs d'emploi, porteurs de structuration et de développement économique locaux.

Pour contribuer à une paix juste et durable en Afrique, avec une sécurité alimentaire (objectifs du développement durable 1, 2 et 3) adossée à une politique de souveraineté, nous pensons qu'il faudrait :

- Remettre les systèmes alimentaires au premier plan des efforts de coopération français et européens avec l'Afrique en reconnaissant les interdépendances réciproques, notamment entre l'Afrique et l'Europe. La transformation des systèmes alimentaires – et pas seulement de l'agriculture – est indispensable pour nourrir en quantité et qualité suffisante les populations des pays africains. Il faut aussi rappeler l'importance des cultures de rente et des productions agricoles non-alimentaires dans de très nombreux pays, africains comme européens. Ainsi, aucun pays ne peut produire toute la nourriture dont il a besoin et dépend donc des échanges régionaux et internationaux, c'est-à-dire des systèmes alimentaires des autres régions du monde. Des mécanismes spécifiques pour diminuer ou compenser l'impact des politiques françaises et européennes qui mettent en danger le développement des pays africains les plus fragiles devraient être mis en place (par exemple, des politiques alimentaires et agricoles qui ont intégré préalablement des analyses d'impacts sur leurs conséquences sur les pays africains, des outils d'évaluation des risques de déforestation, des outils de lutte contre les fraudes).
- Proposer de nouvelles modalités de partenariats et, en particulier pour les politiques publiques françaises et européennes, s'appuyer sur les plans nationaux des pays africains et sur ceux de

² <https://www.europarl.europa.eu/news/fr/press-room/20210322IPR00522/le-parlement-definit-une-strategie-pour-un-nouveau-partenariat-ue-afrique>

³ [Sommet Union européenne-Union africaine - Consilium \(europa.eu\)](#) et la Feuille de route sur la sécurité alimentaire et l'agriculture durable, validée au 6^{ème} Sommet UE-UA en février 2022 à Bruxelles

⁴ Rapport d'information No 1841 de la Commission des Affaires Étrangères en conclusion des travaux d'une mission d'information constituée le 14 décembre 2022 sur les relations entre la France et l'Afrique et présenté par M. Bruno Fuchs et Mme Michèle Tabarot (p. 106). https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/rapports/cion_afetr/16b1841_rapport-information#

⁵ Mélonio, T., Naudet, J. & Rioux, R. (dir.). (2022). L'aide publique au développement à l'âge des conséquences. Paris Cedex 12: Éditions AFD. <https://www.afd.fr/fr/aide-publique-developpement-age-consequences-melonio-naudet-rioux>
Leyronas S., Coriat B. et Nubukpo K. (eds.). 2023. L'Afrique en communs. Tensions, mutations, perspectives. Collection « L'Afrique en développement ». Coédition de l'Agence française de développement et de la Banque mondiale, Paris/Washington D. C. <https://www.afd.fr/fr/ressources/lafrique-en-communs>

leurs communautés économiques régionales pour respecter les domaines de souveraineté des Etats africains et être en phase avec les réalités du terrain. Il est ainsi recommandé de s'appuyer, en premier lieu sur les organisations et dispositifs politiques, commerciaux et de recherche et d'enseignement supérieur régionales (centres d'excellence en recherche et enseignement supérieur, infrastructures publiques et équipements pour le stockage, le transport et la transformation de la production agricole, initiatives de protection de l'environnement, de gestion des bassins hydrologiques, de protection des ressources et des sols et de lutte contre la désertification, etc.). La coopération multipartite est souvent à la base de collaborations fructueuses, permettant d'atteindre des objectifs communs tout en respectant les intérêts spécifiques de chacun, en recherchant de meilleures complémentarités entre les actions des pouvoirs publics et celles du secteur privé et associatif. En second lieu, des pratiques transparentes, une orientation vers les résultats et l'équité dans le partage des résultats constituent le socle d'une redevabilité renforcée. La confiance résultera de la rencontre des attentes des pays d'Afrique et des engagements de la France et de l'Europe, ainsi que de la rencontre des engagements des pays d'Afrique et des attentes de la France et de l'Europe.

- Réfléchir de manière participative et ouverte aux futurs des systèmes alimentaires et des espaces ruraux en Afrique et en Europe et à leurs interactions. Compte-tenu des incertitudes politiques, économiques et climatiques, comme le recommande Africa-Europe Foundation, lancer une réflexion prospective sur l'agriculture, et plus largement les systèmes alimentaires et le développement rural, car les trois sujets sont étroitement liés. Cette réflexion devrait mobiliser des hommes et femmes des pays d'Afrique et d'Europe, en particulier les « réformateurs de l'intérieur », et respecter les diversités culturelles, l'écoute mutuelle et la prise en compte des besoins de toutes les parties prenantes. Cette réflexion devrait être particulièrement attentive aux plus démunis, notamment les agriculteurs familiaux qui développent des systèmes de productions vivrières.

Brefs aperçus sur la situation actuelle

La sécurité alimentaire en Afrique et en Europe

En raison de l'insécurité (banditisme, djihadisme, conflits entre agriculteurs et pasteurs, conflits internationaux), des chocs économiques, des phénomènes météorologiques extrêmes (sècheresse et inondations), des problèmes de santé (humaine, végétale et animale) et des évolutions démographiques, près de 282 millions de personnes en Afrique (environ 20 % de la population) souffrent de sous-alimentation énergétique, soit une augmentation de 57 millions depuis le début de la pandémie de COVID-19. Plus d'un milliard de personnes n'ont pas les moyens de se nourrir sainement, à partir d'un régime équilibré et de produits non endommagés, et développent des pathologies chroniques liées aux carences en micronutriments ou à l'excès de sucres et de graisses. Environ 30 % des enfants souffrent d'un retard de croissance en raison de la malnutrition⁶.

La production d'aliments d'origine végétale a augmenté de 2,6 % par an en moyenne depuis 1970, soit un taux similaire à celui observé en Asie (+2,7%) et légèrement supérieur à la moyenne mondiale (+2,15%). En même temps, on constate une expansion des superficies consacrées aux cultures de rente

⁶ United Nations. Economic Commission for Africa; Food and Agriculture Organization of the United Nations; African Union Commission; United Nations. World Food Programme; United Nations. Economic Commission for Africa; Food and Agriculture Organization of the United Nations; African Union Commission; United Nations. World Food Programme (2023). African regional overview of food security and nutrition 2023: statistics and trends. Addis Ababa. <https://hdl.handle.net/10855/49998>

(cacao, café, hévéa, palmier à huile...) (+ 60% entre 1960 et 2010 ; 230 millions d'hectares)⁷, notamment en raison des restrictions en Asie sur l'exploitation forestière et l'acquisition des terres. Toutefois, les plus grandes superficies restent consacrées aux céréales locales (mil, sorgho, fonio, etc.), au maïs, aux racines et tubercules, aux légumineuses et dans une moindre mesure aux fruits et légumes, etc. Dans ce contexte, les défrichements pour l'extension des terres cultivables et la production de bois de feu se réalisent aux dépens des ressources forestières (-10% entre 1960 et 2010 ; en Afrique sub-saharienne il reste 666 millions d'hectares, de grands bassins forestiers, essentiellement en Afrique centrale). Ils ont également conduit à la détérioration des systèmes de transhumance du bétail et au déclin des pâturages de saison sèche (- 3% entre 1960 et 2010 ; il en reste 827 millions d'hectares). Cette situation s'est aggravée du fait des obstacles à la circulation des troupeaux entre pays sahéliens et pays côtiers, les mouvements saisonniers se réalisant souvent entre ces deux zones agroécologiques, également économiquement complémentaires.

Par ailleurs on observe, à côté de l'émergence d'une classe moyenne, la persistance de la pauvreté dans les zones urbaines et rurales et, dans le même temps, une prééminence de l'approvisionnement marchand et des produits transformés, y compris dans les zones rurales. En effet, dans ces dernières l'autoproduction représente moins de la moitié de la valeur économique de la consommation qui se concentre sur les céréales, racines et tubercules. 45 pays sont tributaires de l'exportation de produits de base non transformés, et leurs recettes sont très instables en raison des fluctuations du marché international, caractérisées par des périodes d'envolée et de chute des prix⁸. La plupart de ces pays sont en outre concernés par une importation indispensable de biens alimentaires pour assurer leur sécurité alimentaire. Si des PME agroalimentaires se développent, il est également constaté une augmentation significative du commerce électronique et de la vente de produits alimentaires par des distributeurs d'implantation nationale ou régionale, voire mondiale.

La diversité des systèmes agricoles et alimentaires exclut toute solution générale aux problèmes que pose le développement agricole et la sécurité alimentaire sur l'ensemble du continent. La programmation et la mise en œuvre d'interventions dans ce secteur doivent être adaptées aux conditions propres à chaque pays, à chaque zone agro-écologique, à chaque localité, à la situation socioéconomique des ménages ruraux vivant dans les différents pays du continent. Il n'y a pas une Afrique, mais des Afriques.

Le système alimentaire européen n'est pas une entité unique et uniforme. Il comprend des systèmes alimentaires nationaux et locaux fortement interconnectés, qui reflètent la diversité des conditions environnementales, économiques, sociales et climatiques. Cependant, la dimension européenne est cruciale, car des aspects importants, tels que la réglementation, le soutien financier et le commerce, sont déterminés au niveau de l'Union Européenne. Dans son ensemble, le système alimentaire européen repose sur des technologies à forte intensité de capital, est très dépendant à l'égard des combustibles fossiles et des intrants agricoles synthétiques, utilise peu de main-d'œuvre, et ses chaînes d'approvisionnement sont longues et souvent complexes. L'agriculture biologique et les systèmes de pâturage extensif dans les chaînes de montagnes et d'autres zones moins productives représentent également une part importante de l'agriculture européenne. De nombreux petits producteurs familiaux opèrent aux côtés de grandes entreprises alimentaires mondiales⁹. Alors que les secteurs de l'agriculture et de la pêche ont perdu de leur importance économique relative au cours des 50 dernières années, l'industrie agroalimentaire au sens large est l'un des plus grands secteurs manufacturiers de l'UE en termes d'emploi (4,5 millions), de chiffre d'affaires (1 093 milliards d'euros)

⁷ Le Mouël et al., 2018. Land Use and Food Security in 2050: A Narrow Road. Agrimonde-Terra. Quae ed., 403 p.

⁸ UNCTAD/ALDC/AFRICA/2022. Rapport 2022 sur le développement économique en Afrique : Repenser les fondements de la diversification des exportations en Afrique – Le rôle de catalyseur des financiers et des services aux entreprises.

⁹ European Environment Agency, 2022. Transforming Europe's food system — Assessing the EU policy mix. EEA Report No 14. <https://www.eea.europa.eu/publications/transforming-europes-food-system>

et de valeur ajoutée (1,9 % de la valeur ajoutée brute de l'UE) (FoodDrink Europe, 2021). L'objectif de durabilité de la production alimentaire en Europe implique un changement fondamental vers des approches plus saines sur le plan alimentaire et respectueuses des ressources naturelles. Dans les pays africains, cette perspective de durabilité doit en outre prendre en compte les enjeux sociaux et économiques liés aux objectifs de développement des productions vivrières.

L'Aide Publique au Développement française et Européenne

En 2022, l'APD française était de 15,3 milliards d'euros, soit 0,56% du RNB (revenu national brut), et était majoritairement allouée sous forme de dons. L'Afrique concentre 36 % de l'APD bilatérale française en 2021 (2,9 milliards d'euros), dont plus de 70% (2 milliards d'euros) sont destinés à l'Afrique subsaharienne. En 2002, le développement agricole représentait 3,9% de l'APD française ; en 2019, il en représentait 5,7% (données OCDE). En 2023, le Conseil présidentiel du développement puis le CICID ont fixé comme priorité les questions climatiques. Par ailleurs, il a été décidé que l'aide au développement devrait davantage bénéficier aux entreprises françaises, avec un rehaussement de 67 à 80% du taux de participation des entreprises françaises aux appels d'offre internationaux. Elle est appelée à revêtir un caractère « transactionnel » (c'est-à-dire être liée aux priorités de la politique étrangère française) et permettre aux entreprises de contribuer davantage à atteindre les objectifs de la diplomatie française¹⁰.

À l'échelle mondiale, l'aide publique se concentre également de plus en plus sur les questions climatiques, et la part des montants consacrés à l'agriculture, la forêt et la pêche, et les petits agriculteurs tend à diminuer¹¹.

L'aide publique au développement consentie par l'Union européenne (UE) et ses 27 États membres s'établit à 66,8 milliards d'euros en 2020. L'aide de la Commission européenne est régie par l'instrument unique de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale de l'UE (IVCDI) entré en vigueur en juin 2021, articulé autour de trois piliers : géographique (75% des fonds), thématique et réaction rapide. Sur la période 2021-2027, l'enveloppe à destination de l'Afrique subsaharienne devrait s'élever à au moins 29,2 milliards d'euros.

¹⁰ Avis No 130 AVIS présenté au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées sur le projet de loi de finances, considéré comme adopté par l'Assemblée nationale en application de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution, pour 2024, TOME IV AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT. [a23-130-41.pdf \(senat.fr\)](#)

¹¹ [Untapped Potential An analysis of international public climate finance flows to sustainable agriculture and family farmers.pdf \(asianfarmers.org\)](#)