

La privatisation de l'aide au développement : intégrer davantage l'agriculture au marché mondial

Le début du XXI^e siècle a vu une réorientation des modalités d'aide au développement en vue de promouvoir l'agriculture comme une activité commerciale à but lucratif dans les régions du monde où le secteur agricole et alimentaire échappait encore largement au marché.

Cette nouvelle orientation des politiques d'aide au développement de l'agriculture et de l'alimentation s'est traduite par la multiplication de projets visant à développer les entreprises privées du secteur, que ce soit par la promotion d'une agriculture forte utilisatrice d'équipement et d'intrants agricoles (semences commerciales, engrais et pesticides), l'établissement de partenariats public-privé (voir **annexe I**), la mise en œuvre de systèmes d'agriculture contractuelle ou la création de plantations industrielles. Ces projets se sont caractérisés par le rôle central donné à des entreprises transnationales originaires principalement de pays riches dont l'implantation est au moins partiellement financée par l'aide au développement de leur pays d'origine dans le but de gagner de nouveaux marchés. Les conséquences sur les communautés paysannes locales se sont souvent avérées dramatiques¹.



Pour mettre en perspective le phénomène en cours, un bref rappel historique s'impose.

¹ Voir par exemple l'excellent documentaire « [Vertueuses, les multinationales ? Le business de l'aide au développement](#) » de Valentin Thurn & Caroline Nokel, produit par ARTE et NDR, 2017.

1. Rappel historique

La période coloniale

Pendant la période coloniale, les pouvoirs des métropoles ont mis en œuvre une politique délibérée de promotion de la culture de produits tropicaux en vue de s'approvisionner à bas coût.

La formule utilisée dans beaucoup de cas était celle d'une plantation centrale dotée d'une unité de transformation minimale du produit (pour pouvoir le mettre sous une forme transportable vers la métropole), entourée de petites unités de production paysannes. Elle reposait souvent sur le recours aux cultures ou au travail forcés.

Parmi les exemples les plus caractéristiques de telles entreprises on peut citer Firestone au Liberia et Michelin au Vietnam (culture de l'hévéa en vue de la production de caoutchouc), Unilever au Nigeria (huile de palme) ou Brook Bond au Kenya et la East India Company en Inde (thé).

Ce système a abouti à la mise en place d'un système bi-modal où coexistent de grandes plantations orientées vers l'exportation et des micro-exploitations. Ce système peut encore s'observer de nos jours dans une grande partie de l'Amérique Latine, dans certains pays d'Afrique (notamment en Afrique orientale et australe) et d'Asie (par exemple aux Philippines, en Malaisie ou au Sri Lanka).

La période post-Indépendances

Au moment des Indépendances, un grand nombre de pays, notamment en Afrique, ont adopté un mode de gestion de l'économie de type socialisant qui donnait une grande place à l'État. Cela s'est traduit par la création d'une multitude d'organismes parapublics (offices dans les pays francophones, *boards* dans les pays anglophones). Par exemple, au Kenya, près d'une trentaine de telles entités furent créées avec responsabilité d'assurer les services agricoles (lutte contre les nuisibles, prévention et soins vétérinaires, crédit, gestion des périmètres irrigués) ou la production et la commercialisation de produits agricoles (sucre, sisal, coton, thé, produits horticoles, lait, pyrèthre, viande, etc.).

Derrière son habillage socialisant, l'État indépendant héritait d'une large partie des orientations de l'État colonial, notamment de son caractère prédateur. Ainsi, les offices gérant les produits d'exportation taxèrent lourdement les producteurs : au Ghana, par exemple, la production de cacao était payée aux producteurs à la moitié du prix mondial, une grande partie de la taxe expliquant cette différence alimentant le budget de l'État, le reste allant au fonctionnement de l'office du cacao (COCOBOD), véritable État dans l'État. Pour ce qui est des produits alimentaires destinés au marché local, les organismes parapublics étaient lourdement subventionnés par le budget de l'État et payaient aux producteurs des prix fixes dans le temps et l'espace tout en offrant des produits à bas prix aux consommateurs afin d'assurer la paix sociale dans les zones urbaines.

Le système fonctionna bien pendant quelques années, entraînant notamment une forte croissance agricole. Mais il souffrit progressivement de clientélisme, de mauvaise gestion, de corruption et de népotisme, alors qu'une fraction croissante des produits agricoles transitaient par le marché noir (par exemple, une bonne partie de la production de cacao du Ghana se retrouva sur les marchés de pays voisins).

Le coût du système, aggravé par des investissements non rentables souvent encouragés par les banques qui devaient recycler les masses de pétrodollars apparus sur les marchés après le choc pétrolier des années 1970, provoqua un surendettement et une faillite des États qui les fit entrer dans la période des programmes de stabilisation et d'ajustement structurel.

La période des programmes de stabilisation et d'ajustement structurel des années 1980-1990

Contraints de faire appel au Fonds monétaire international (FMI), les pays furent obligés de faire des coupes budgétaires massives et de fortes dévaluations de leur monnaie pour tenter de corriger les déséquilibres dans les échanges internationaux, sous peine de se voir privés de tout financement extérieur. Les restrictions budgétaires allèrent de pair avec un retrait progressif de l'État de la gestion de l'économie tandis que la dévaluation impliqua une diminution drastique des salaires réels et du pouvoir d'achat de la population locale.

Le retrait de l'État entraîna la privatisation des organismes parapublics. Ce fut le rôle de la Banque mondiale d'accompagner ce mouvement. L'objectif déclaré était alors que le secteur privé local reprenne les activités préalablement gérées par le secteur public, aidé par l'assistance technique et le financement de la Banque mondiale et des banques régionales.

En Afrique, le résultat fut que le secteur privé local, presque inexistant du fait de la période de gestion étatique que les pays venaient de traverser, ne fut pas capable d'assurer l'ensemble des fonctions qui furent privatisées, où s'il les reprenait, il ne le fit que dans des zones particulièrement favorables (à fort potentiel, bien reliées ou proches des villes ou des ports d'exportations). Les conséquences furent un fort accroissement des inégalités et une régression économique dans les régions les moins favorisées.

2. La nouvelle approche de l'aide publique au développement

L'augmentation des prix agricoles observée dès les premières années du XXI^e siècle et qui culmina lors de la crise de 2007-2008 contribua à la forte dégradation de la situation de sécurité alimentaire mondiale. La réaction à cette crise fut un regain d'intérêt porté à l'agriculture et à l'alimentation.

Sur la base d'un diagnostic s'appuyant sur l'expérience acquise depuis les années 1960, une « nouvelle approche » du développement agricole dans les pays pauvres, principalement en Afrique, fut formulée. Partant du constat que la démarche fondée sur une gestion étatique du développement avait abouti à des inefficacités économiques et des déficits publics énormes et que le secteur privé local n'avait pas répondu suffisamment aux politiques libérales mises en œuvre lors de la période de stabilisation et d'ajustement structurel, l'idée fit son chemin qu'il fallait s'appuyer sur le secteur privé international et l'investissement direct étranger pour mettre en valeur les ressources naturelles non encore exploitées. L'objectif déclaré de provoquer une croissance économique susceptible de lutter contre la faim et la pauvreté dans les pays pauvres, en masquait un autre : celui de contrecarrer la présence croissante en Afrique de pays émergents comme la Chine ou le Brésil et d'ouvrir de nouveaux marchés pour les entreprises des pays riches.

Depuis longtemps déjà, la Société financière internationale de la Banque mondiale s'était spécialisée dans le financement de filiales locales de multinationales (voir **Encadré 1** sur l'exemple de la sucrerie de Tay Ninh au Vietnam), mais il s'agissait d'amplifier encore cette approche afin d'avoir un impact véritable sur les économies locales et de mieux les intégrer au marché mondial.

Encadré 1 : L'exemple de la sucrerie de Tay Ninh au Vietnam

Vers la fin des années 1990, la compagnie française Bourbon (lié à Tereos un des principaux bénéficiaires des subventions de l'Union européenne) originaire de l'île de la Réunion proposa d'investir dans le secteur sucrier en construisant une sucrerie moderne à Tay Ninh avec pour objectif de produire l'équivalent du tiers de la production industrielle de sucre au Vietnam, soit 100 000 tonnes.

La négociation fut menée de main de maître. Pour un apport de fonds propres d'à peine 26.6 millions de dollars et d'une technologie plus performante que celle utilisée jusqu'alors dans le secteur sucrier du pays, Bourbon a pu bénéficier de prêts de 42 millions de dollars de la Banque mondiale (Société financière internationale – programme de développement du secteur privé) et de 15 millions de dollars de la part de la Caisse française de développement. L'Etat vietnamien, pour sa part, s'engageait (i) à faire un prêt de 11,4 millions de dollars, (ii) de prendre en charge les infrastructures de transport nécessaires à l'approvisionnement de l'usine en canne à sucre, (iii) à ne pas changer sa politique de prix élevé du sucre et (iv) de ne plus ouvrir le secteur qu'à des investisseurs qui exporteraient au moins un tiers de leur production ou investiraient dans des zones reculées particulièrement pauvres. Enfin, une partie de la production de sucre pouvait également être exportée vers l'Union européenne à un prix nettement supérieur au cours mondial, conformément aux accords commerciaux en cours.

Le résultat de ces politiques entraînaient un transfert annuel d'environ 145 millions de dollars EU des consommateurs vers les sucreries et l'Etat, ce qui assurait la rentabilité du projet de Tay Ninh et de l'ensemble du secteur sucrier, notamment quelques fonctionnaires travaillant au niveau régional.

L'approche adoptée dans ce cas préfigure largement celle qui sera suivie par la suite : partenariat public-privé, modification des politiques nationales pour accommoder l'investisseur privé et lui garantir la rentabilité de l'investissement effectué.

Il est intéressant de noter qu'en 2010, Bourbon céda 49% de la compagnie pour un montant de 75 millions d'Euros à des investisseurs vietnamiens, à la bourse de Ho Chi Minh Ville, aux employés et aux producteurs (ces derniers pour un montant de 6,4 millions d'Euros), ce qui fit de cet investissement une opération qui aura rapporté rapidement un bénéfice considérable à l'investisseur étranger.

Dès 2007, l'Union Européenne a lancé son programme dit de « Blending » qui consiste à octroyer des dons en vue de faciliter la mobilisation des financements publics ou privés pour des projets de développement. Cette initiative était prise à un moment où la disette financière pesait sur l'aide publique au développement. Selon cette formule, pour un projet donné, la Commission Européenne apporte un certain montant en dons en vue d'attirer de la sorte des fonds fournis sous forme de prêt ou de participation provenant de sources publiques ou privées. Les dons européens peuvent servir de subvention à l'investissement, de subvention sur le taux d'intérêt des prêts contractés, pour le financement d'une assistance technique ou pour faire office de garantie [lire davantage sur le [blending](#)].

Avec la hausse des prix agricoles observée au cours de la première décennie du siècle (environ 50 % en moyenne entre 2002-2004 et 2008) le secteur agricole et alimentaire vit

sa rentabilité potentielle augmenter de façon importante ce qui accroissait d'autant son attractivité aux yeux des investisseurs, à un moment où la masse de capitaux financiers était devenue considérable face aux opportunités d'investissements sûrs et rentables.

En 2009, le [Forum de Davos](#) formalisa l'accent mis sur l'investissement privé extérieur et le partenariat public-privé dans sa "[Nouvelle vision pour l'agriculture](#)" qui voyait le développement de l'agriculture dans les pays pauvres, notamment en Afrique, s'appuyer sur les chaînes de valeur d'un petit nombre de produits à fort potentiel en valeur ajoutée. Elle se proposait d'avoir recours à une agriculture contractuelle associant la fraction la plus « dynamique » des agriculteurs locaux à une grande société transnationale agroalimentaire, tout en utilisant la phase de négociation de l'investissement pour changer le cadre politique et institutionnel du pays bénéficiaire afin de le rendre plus favorable au développement du secteur privé et aux activités des investisseurs étrangers.

La formule proposée a principalement pour objectif de financer des entreprises privées avec des fonds publics pour prendre en charge des fonctions de nature traditionnellement publique, comme par exemple la vulgarisation ou la gestion de périmètres irrigués, tout en menant des activités de nature typiquement privée ayant pour but principal la recherche du profit (commerce, transformation agroalimentaire, approvisionnement en semences, en engrais, en pesticides et en équipement agricole).

En 2013, la Banque mondiale dans son rapport intitulé « [Growing Africa: Unlocking the Potential of Agribusiness](#) » présentait l'Afrique comme « *la dernière frontière pour les marchés agricoles et alimentaires* » et détaillait comment attirer de grands investisseurs en vue d'exploiter les richesses locales dans un cadre de dérégulation et d'ouverture extérieure, à partir de l'application des technologies de l'agriculture industrielle conventionnelle (voir **Encadré 2**). L'exemple à suivre, selon la Banque mondiale, était celui du Brésil devenu en peu de temps le premier exportateur agricole mondial.

Encadré 2 : L'approche de la Banque mondiale (2013)

Les recommandations de la Banque mondiale pour attirer l'investissement extérieur :

- **Dérégulation** des marchés nationaux et diminution du rôle qu'y joue l'Etat.
- **Libéralisation** du commerce extérieur.
- Segmentation du marché en un marché national de produits de moindre qualité, et un marché d'exportation respectant les normes internationales.
- **Libéralisation** du marché des semences pour abattre les barrières empêchant l'introduction de semences nouvelles étrangères, notamment les **OGM**.
- Promotion de la consommation **d'engrais chimiques**, y compris par le recours à des subventions « malines ».
- **Transferts de technologies** par l'intervention d'investissements extérieurs.
- **Partenariats public-privé**.
- Appel aux **fonds de pension** et autres opérateurs financiers à venir s'engager.
- Intégration des communautés locales soit par **l'agriculture contractuelle**, soit en leur donnant des participations dans les investissements en échange de la terre.

Basé sur [Growing Africa: Unlocking the Potential of Agribusiness](#).

En analysant les recommandations faites par la Banque mondiale, on voit clairement qu'elle n'envisage pas de travailler avec la masse des paysans indépendants, puisque ce qui leur est proposé est soit d'être formés pour devenir des salariés agricoles, soit de devenir actionnaires en échange de leur terre et de partir à la recherche d'emplois ailleurs.

Dans la même veine, en 2014, un rapport préparé pour le Sénat français, « [La présence de la France dans une Afrique convoitée](#) » propose de renforcer la coopération de la France avec l'Afrique afin d'y retrouver une place qu'elle avait peu à peu perdue, du fait d'un désintérêt récent de la France pour le continent. Il s'agit, selon ce rapport, de promouvoir et soutenir les entreprises françaises en Afrique pour les mettre en situation de concurrencer celles venant des pays émergents. Bien que l'accent soit mis sur les zones urbaines, pour ce qui est de l'agriculture, l'orientation proposée est celle de la promotion d'une agriculture fondée sur l'utilisation d'engrais et de pesticides. [\[lire\]](#)

3. La mise en œuvre de la nouvelle approche

La mise en œuvre de la nouvelle approche s'est faite à l'aide d'un ensemble de programmes et d'alliances regroupant des pays donateurs, des grandes sociétés transnationales, quelques ONG internationales, parfois quelques universités ou experts individuels et une multitude de sociétés privées locales. Le dispositif mis en place dans le cadre des programmes promus par le Forum économique de Davos représente bien ce type de montages (voir **encadré 3**).

Encadré 3 : La « Nouvelle vision pour l'agriculture » du Forum économique de Davos (2009)

Depuis son lancement, cette nouvelle vision a été mise en œuvre par une série de programmes comme :

- GROW Africa, financé en partie par les États-Unis, le Royaume Uni et la Suisse, dans une dizaine de pays et fortement lié à la Nouvelle alliance pour la sécurité alimentaire et la nutrition, la Banque africaine de développement, le NEPAD et l'Union Africaine ;
- GROW Asia, financé en partie par l'Australie et le Canada, actif dans cinq pays, et NVA India, actif dans trois États indiens ;
- NVA Amérique Latine, actif dans quatre pays.

De nombreuses grandes sociétés transnationales opérant dans le secteur agroalimentaire participe à ces programmes, notamment :

- Bayer Monsanto, Dow/DuPont (Corteva Agriscience), Syngenta et Yara international pour l'approvisionnement en intrants agricoles ;
- Cargill, ADM, Louis Dreyfus et Bunge, les quatre grandes compagnie dominant le commerce international des céréales et du soja ;
- des industriels de la transformation agroalimentaire, tels CocaCola, Heineken, Nestlé, PepsiCo et Unilever ;
- une chaîne de grande distribution, Walmart ;
- des sociétés financières : Société financière internationale, Rabobank et SwissRe ;
- des ONG internationales : Rainforest, Save the children et World Vision ;
- ainsi qu'une multitude d'entreprises privées et d'ONG nationales.

Quelques exemples d'investissement ;

- au Vietnam : chips de pommes de terre avec PepsiCo, maïs avec Monsanto et Syngenta, et thé avec Unilever ;
- en Indonésie : café avec Nestlé, Syngenta et Yara, chips de pommes de terre avec PepsiCo, maïs avec Cargill et Monsanto ;
- en Ethiopie : orge avec Diageo ;
- au Mexique : horticulture high-tech.

Basé sur le rapport de l'ONG GRAIN, [Cultiver le désastre : le programme Grow permet aux multinationales de développer leur mainmise sur l'agriculture.](#)

En 2012, lors de son sommet de Camp David, le G8 crée la « [Nouvelle alliance pour la sécurité alimentaire et la nutrition](#) » (voir **encadré 4**). Dans les pays où elle intervient, cette alliance est particulièrement active pour influencer les politiques nationales en faisant la promotion de réformes visant à favoriser les entreprises privées transnationales, soit en facilitant leurs activités sur place, soit en faisant la promotion des produits qu'elles vendent (semences, engrais, pesticides, aliments fortifiés et compléments alimentaires). Plus spécifiquement, elle pousse les pays à :

- Libéraliser leur économie en supprimant « *des barrières administratives, fiscales et réglementaires à la commercialisation et au commerce international des produits* », en augmentant « *la transparence et la stabilité de la politique de commerce international (afin de faciliter l'exportation des produits agricoles)* » et en mettant en œuvre une « *réforme de la réglementation dans le domaine des semences en vue de renforcer les droits de propriété intellectuelle des entreprises créatrices de semences et d'établir un catalogue des semences là où un tel catalogue n'existe pas encore*² » ;
- Améliorer les infrastructures ;
- Effectuer des réformes fiscales ;
- Mettre en œuvre des mesures pour faciliter l'accès des producteurs aux intrants agricoles tels que les semences améliorées, les engrais chimiques, les pesticides et les outils agricoles ;
- Promouvoir l'agriculture contractuelle ;
- Clarifier des droits à la terre et à l'eau pour faciliter l'émergence d'un marché de la terre, notamment ; et,
- Adopter des politiques nutritionnelles telles que la fortification des aliments et le traitement de la malnutrition.

Encadré 4 : Nouvelle alliance pour la sécurité alimentaire et la nutrition (2012).

L'objectif annoncé de l'Alliance est de sortir 50 millions d'africains de la pauvreté en 10 ans par des réformes de politiques et des investissements privés substantiels.

Les participants :

- Des donateurs (parmi lesquels l'Union européenne, la France, le Japon, les États-Unis, le Royaume Uni, La Banque africaine de développement et la Banque mondiale) ;
- Quelques organisations de la société civile ;
- La plupart des grandes multinationales de l'agrobusiness (parmi lesquelles, AGCO, Barry Callebaut, Bayer, Bunge, Cargill, Coca Cola, DuPont, Heineken, Louis Dreyfus, Mars, MIMRAN, Monsanto, Nestle, Syngenta, Unilever, United Phosphorus et Yara) mais aussi des associations d'entreprises telle que la Fondation mondiale pour le Cacao ;
- Plusieurs institutions financières privées (parmi lesquelles Ecobank, Rabobank et Swiss Re).

Parmi les entreprises privées, certaines ont fait des promesses d'investissement, tel Syngenta (500 millions de dollars) et Yara (1,5 milliards de dollars).

Source : [Site de la Nouvelle alliance](#).

En 2014, l'[USAID](#) (Agence états-unienne pour le développement international) lance son « [Global Development Lab to Help End Extreme Poverty by 2030](#) » (Laboratoire mondial

² O. De Schutter, [The New Alliance for Food Security and Nutrition in Africa](#), Study, Directorate-General for External Policies, Policy Department, European Parliament, 2015.

pour aider à mettre fin à la pauvreté extrême d'ici 2030) en se fixant pour objectif « *d'améliorer fortement ou de sauver les vies de plus de 200 millions de personnes dans les cinq prochaines années* » grâce à un vaste partenariat regroupant « *les entrepreneurs, des experts de classe mondiale venant des sociétés privées, des ONG, des universités, des institutions scientifiques et de recherche* » ainsi que les missions de l'USAID à travers le monde ». L'idée de Global Development Lab est de faire la promotion d' « *innovations rentables* ».

Les principaux partenaires privés sont : des multinationales (Cargill, Cisco, Coca-Cola, DuPont, GlaxoSmithKline, Syngenta, Unilever, Walmart et d'autres), des ONG ou Fondations (Care, Fondation Gates, Save the Children, World Vision, etc.), quelques universités et un pays autre que les États-Unis (la Suède).

Encadré 5 : Un exemple d'activité du Global Development Lab dans le domaine agricole et alimentaire

Développement de l'industrie du cacao au Sulawesi (Indonésie) en collaboration avec [Blommer Chocolate](#) (le plus grand transformateur de fèves de cacao en Amérique du Nord) et [Olam International](#) (la multinationale d'origine africaine basée à Singapour spécialisée dans la production de matières premières agricoles, produits forestiers, huile de palme, café, noix de cajou, riz et coton).

Des projets similaires existent également en Côte d'Ivoire et en République Dominicaine.

Source : [Site du Global Development Lab](#).

D'autres alliances du même type furent créées par la suite avec d'autres objectifs que l'investissement à proprement parler, telle que l'Alliance mondiale pour une agriculture climato-intelligente (2014) qui se dit « *orientée vers l'action et engagée à incorporer des approches climato-intelligentes dans les systèmes agricoles et alimentaire* » [[lire](#)], ou l'Alliance pour une politique alimentaire durable ([Sustainable Food Policy Alliance](#)) créée récemment aux États-Unis par Danone, Mars, Nestlé et Unilever pour se donner une image d'entreprises responsables...

4. Impact

Il est probablement trop tôt pour mesurer l'impact de la mise en œuvre de cette nouvelle approche et les chiffres disponibles sont trop partiels ou contradictoires pour pouvoir se faire une idée de ses réalisations sur le terrain.

On peut néanmoins replacer les choses dans leur contexte en commençant par estimer les ressources que ce phénomène mobilise. Au niveau des flux d'aide, selon l'[OCDE](#), environ 12 % de l'aide publique au développement (environ 17 milliards de dollars) transite par des canaux privés - ONG ou entreprises privées (voir **annexe II** pour davantage de données sur l'aide publique au développement). Ce montant est en augmentation rapide et a été triplé entre 2009 et 2017, les États-Unis étant le donateur faisant le plus recours à cette formule, l'Union européenne étant plus lente à adopter l'approche. La France pour sa part a alloué 26 % des ressources de l'[Agence Française de Développement](#) à [PROPARCO](#), sa filiale dédiée au secteur privé, soit 1,4 milliard de dollars.

En ce qui concerne les investissements privés que ces fonds publics ont pu mobiliser et soutenir, il est très difficile de s'en faire une idée à l'heure actuelle.

Selon la [Nouvelle alliance pour la sécurité alimentaire et la nutrition](#), sur un total de 10 milliards de dollars d'investissements privés sur lequel les entreprises multinationales s'étaient engagées en 2012, seul 1,8 milliard de dollars ont véritablement été réalisés au moment de la rédaction de ce document, alors que les gouvernements africains des dix pays participants à l'Alliance avaient mis en œuvre dès 2015 92 % des réformes de politiques sur lesquelles ils s'étaient engagés et que l'aide publique déboursée se montait à 2,3 milliards de dollars (3,2 milliards selon le rapport annuel 2014 de l'Alliance date à laquelle 8,2 millions de producteurs auraient été concernés). Le tableau ci-dessous donne une idée du type de réformes de politiques mises en œuvre - notons qu'il présente un avancement plus modeste que celui annoncé par l'Alliance sur son site.

Domaine	Rapport d'avancement 2013-2014	Rapport d'avancement 2014-2015	Variation entre les deux rapports
Institutions de politique	44 %	50 %	+6%
Intrants agricoles	34 %	62 %	+28%
Commerce international et commercialisation	22 %	15 %	-5% (?)
Environnement des entreprises	21 %	37 %	+16%
Nutrition	20 %	22 %	+2%
Droits à la terre et aux ressources	17 %	27 %	+10%
Résilience et gestion des risques	17 %	43 %	+26%

Source : O. de Schutter, op.cit. 2015.

De son côté, le [Global Development Lab de l'USAID](#) annonce avoir mobilisé 16 milliards de dollars de fonds privés (1,5 dollar venant du privé pour chaque dollar public investit), *tous secteurs confondus*, et avoir eu un impact sur plus de 20 millions de personnes. Il faut noter que, finalement, ce programme n'aura eu que peu d'activités dans le domaine agricole.

L'initiative "[Nouvelle vision pour l'agriculture](#)" du [Forum économique de Davos](#) annonce, pour sa part, avoir mobilisé 10,5 milliards de dollars pour des partenariats dans 21 pays, les réalisations se montant à 2,5 milliards de dollars. Les actions ont porté sur 90 chaînes de valeur et ont concerné plus de 10 millions de producteurs et plus de 400 000 hectares.

Ni les uns, ni les autres ne parlent du fait que de nombreux cas d'accaparement des terres ont été observés dans le cadre de leurs activités, Par exemple 10 000 ha ont été alloués au Pôle agricole irrigué développé à Babator dans le Nord Ghana en partenariat avec AgDevCo, et entre 100 000 et 200 000 ha l'ont été pour la production de riz au Nord de la Côte d'Ivoire en collaboration avec Louis Dreyfus Commodities³. En tout, ce phénomène aurait touché plus de 80 millions d'hectares pendant la première décennie de ce siècle, selon la *Land Matrix* [\[lire en anglais\]](#), mais en grande partie en dehors des initiatives

³ GRAIN, [Cultiver le désastre : le programme Grow permet aux multinationales de développer leur mainmise sur l'agriculture](#), 2017

analysées ici. En réaction à ce processus, la FAO développa les [Directives volontaires pour une Gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale](#) qui furent approuvées en mai 2012 par le Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA). Ces directives énoncent les principes et pratiques qui devraient servir de référence aux gouvernements. Elles constituent une base de départ, mais elles présentent encore d'importantes lacunes qui ont été soulignées par les organisations de la société civile que nous avons déjà mentionnées ailleurs, la principale étant qu'elles sont « volontaires » c'est-à-dire qu'elles peuvent ou non être respectées par les États. [\[lire\]](#)

La présence du secteur privé international s'accompagne également de certaines innovations technologiques. Ainsi, la téléphonie mobile et la finance ont fait leur apparition dans le développement agricole. La téléphonie mobile est présente notamment dans le domaine de l'information météorologique, sanitaire ou sur les marchés, comme source d'information sur les pratiques agricoles - notamment dans les pays où les services de vulgarisation ont été démantelés lors de la période d'ajustement structurel -, comme moyen d'accès à des services d'assurance ou comme instrument de paiement et, dans certains cas plus rares, comme outil de gestion technique (agriculture digitale) [\[lire\]](#). La téléphonie est aussi souvent une occasion pour les opérateurs financiers de pénétrer dans les zones rurales dans la mesure où elle sert de support au développement de services bancaires par Internet dans des zones et pour des clientèles inatteignables jusque-là ou encore d'outil de distribution d'aide financière dans le cadre de programmes d'aide d'urgence. [\[lire\]](#)

Pour ce qui est des conséquences de cette approche sur la situation alimentaire mondiale, aux causes généralement avancées par les Nations Unies pour expliquer la récente augmentation du nombre de personnes sous-alimentées ou devant faire face à une situation d'insécurité alimentaire grave - les conflits et le dérèglement climatique - il faudrait également ajouter les mesures de politiques agricoles et alimentaires prises par les pays pauvres, souvent à l'instigation des organisations internationales, notamment financières, qui contribuent à marginaliser davantage les producteurs agricoles pauvres en les expulsant de leurs terres au profit de gros investisseurs privés ou en les excluant des programmes de développement agricole. C'est là, pour sûr, une conséquence directe du processus de privatisation de l'aide au développement qui est analysé dans ce document. [\[lire\]](#)

C'est l'occasion de rappeler combien l'aide publique internationale n'est qu'une goutte d'eau dans l'océan des besoins. Rappelons que, par exemple, dans le cas de l'Afrique, l'aide internationale (environ 29 milliards de dollars par an) ne représente que 0,35 % du PIB du continent (PIB total estimé à environ 8 000 milliards de dollars). Il est intéressant par exemple de comparer cette aide avec les profits rapatriés d'Afrique par les sociétés étrangères (environ 32 milliards de dollars) ou les flux financiers illicites sortant chaque année du continent (67 milliards de dollars). [\[pour en savoir davantage lire ici et consulter l'annexe II de ce document\]](#)

5. Conclusion (provisoire) : Qu'y a-t-il de véritablement nouveau dans cette approche ?

Peu de choses en vérité, si ce n'est que le pointeur du lieu où se trouve le pouvoir s'est nettement déplacé vers les représentants d'intérêts privés et s'est éloigné de ceux qui défendent l'intérêt général. Mais si l'on analyse la formule proposée et le type de

développement agricole qu'elle promet, cela ressemble essentiellement à un recyclage de vieilles recettes éculées. [\[lire\]](#)

Se concentrer sur ce qui marche déjà - sur les zones potentielles, sur les produits avec lesquels l'on peut générer facilement de la valeur ajoutée, sur les producteurs les plus dynamiques - est une recette très ancienne. Cela renvoie à la promotion des produits tropicaux traditionnels d'exportation pendant la période coloniale, à la priorité donnée aux filières d'exportation du temps de l'ajustement structurel et cela rappelle l'approche en « poches potentielles » d'antan, reconditionnée aujourd'hui en approche « corridor » [\[lire\]](#). Mais qu'en est-il des producteurs les plus pauvres ? De ceux qui vivent dans des régions à bas potentiel ou celles qui sont reculées ? Qu'en est-il des efforts pour approvisionner un marché intérieur où la demande explose pour les produits alimentaires, du fait de la croissance démographique et de l'émergence d'une classe moyenne ?

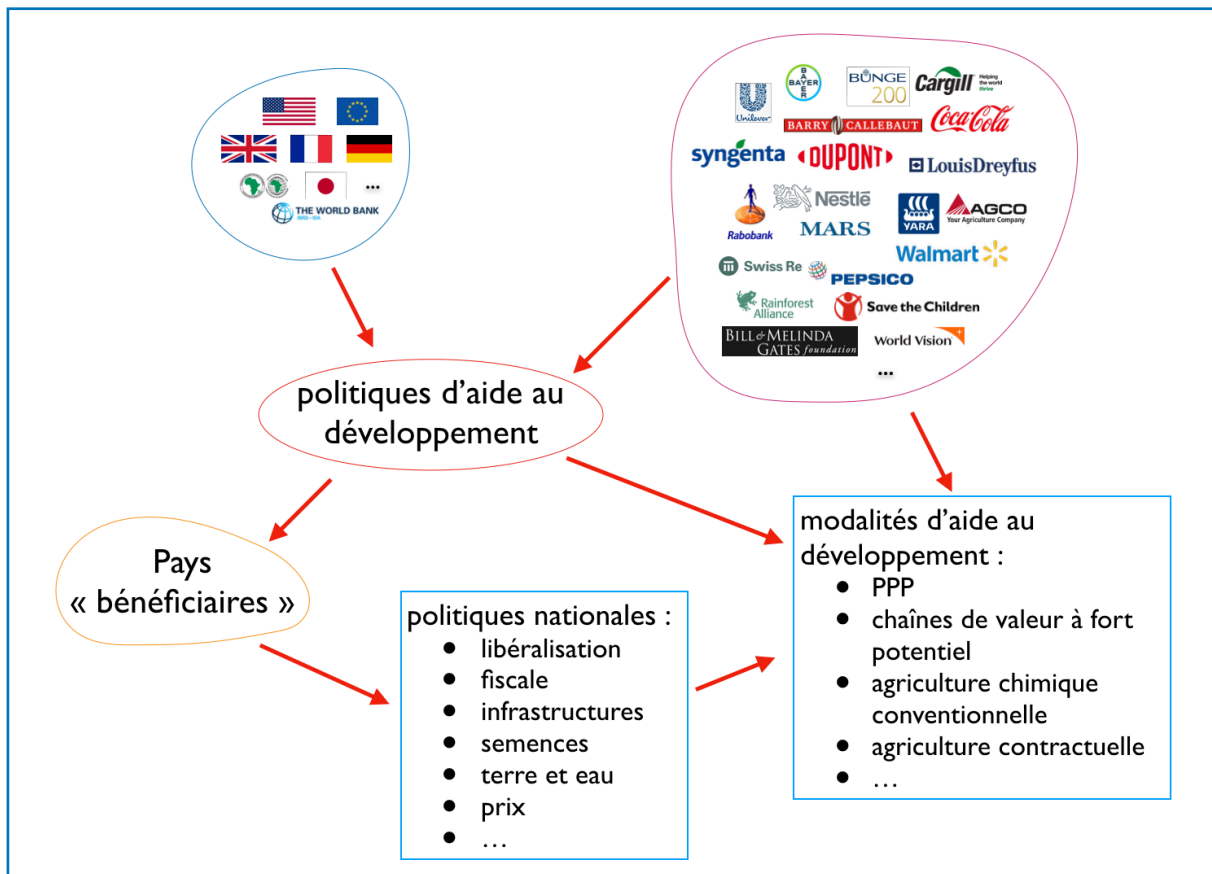
L'approche proposée fait la promotion d'une révolution verte, agrémentée de biotechnologie et d'OGMs, qui a montré ses limites et n'a jamais vraiment pris en Afrique, malgré les vagues successives orchestrées par diverses agences d'aide. Elle promeut une agriculture chimique qui s'est avérée non durable en Europe et en Amérique notamment, mais aussi en Asie et qui met l'avenir de notre alimentation en danger par la dégradation du sol, la perte de biodiversité et la pollution des eaux qu'elle entraîne [\[lire\]](#). C'est aussi un modèle agricole et alimentaire qui contribue au dérèglement du climat [\[lire\]](#), qui génère certes de gros profits à court terme, mais qui laisse derrière elle, à moyen terme, une terre saccagée. Alors les fonds de pensions que la Banque mondiale appelle aujourd'hui au secours en Afrique seront partis, tout comme les grandes entreprises multinationales qui se seront éclipsées pour aller à la recherche - à la chasse devrait-on presque dire - de nouvelles opportunités de profit, alors que la population locale, elle, sera toujours là pour constater les dégâts causés par le déchaînement de l'ouragan qu'elle aura subi.

Même la volonté d'imposer des comportements par des mesures de politique agricole (qui elles non plus ne contiennent pas grand-chose de neuf) n'est pas originale. Le comportement désiré était, autrefois, imposé par la force (le pouvoir colonial avec ses cultures et son travail forcés...), puis par la menace de la faillite (l'ajustement structurel) et maintenant par la carotte des investissements privés qui d'ailleurs sont longs à venir malgré la compétition organisée entre les pays pour savoir qui offrira les meilleures conditions, les meilleurs avantages aux investisseurs, sans oublier d'autres encouragements possibles aux responsables politiques, certains peu avouables et néanmoins bien réels si on en croit la taille des flux financiers illicites déjà évoqués ici.

Ce qui change, c'est que la direction du mouvement n'est plus entre les mains des États, ni les États dits « bénéficiaires », ni même de ceux pourvoyeurs d'aide publique. Elle est à présent entre les mains de capitaines d'industrie, que cela soit sous leur incarnation de dirigeants de multinationale - certains d'entre eux sont omniprésents dans la communication et lors d'événements nationaux ou internationaux sur le développement - soit sous celle de leurs avatars prétendument philanthropes. C'est cette dernière manifestation qui est probablement le phénomène le plus nouveau, le plus pervers mais aussi le plus représentatif de cette nouvelle vague ; elle permet aux intérêts privés de se draper dans le costume de l'intérêt général pour pouvoir mieux imposer leurs exigences (mais même là ce n'est pas entièrement nouveau, il suffit de relire Adam Smith [\[lire\]](#)). Ces personnages profitent de leur immense richesse résultant de faiblesses dans le système fiscal mondial (s'il existe ?) pour se donner une légitimité qui échappe à tout contrôle démocratique et pour se substituer aux États jusque dans l'une de leurs fonctions essentielles, celle de la formulation et la mise en œuvre des politiques économiques.

Le secteur de la santé est un exemple particulièrement parlant où les fondations dites « philanthropiques » ont su changer les politiques des États et les orienter vers des solutions rapides (type vaccinations), au détriment de l'établissement de systèmes de santé solides, et au profit des grandes multinationales et des laboratoires produisant des vaccins à un prix toujours croissant [lire].

Une illustration du nouveau système d'aide au développement agricole



On voit maintenant la même stratégie à l'œuvre dans le secteur agricole qui consiste à faire la promotion de l'agriculture chimique, à ouvrir les pays aux semences et aux pesticides produits par les géants Bayer/Monsanto et Corteva Agriscience (50 % des semences et 40 % des pesticides produits dans le monde), aux engrais et aux aliments fortifiés utilisés pour lutter contre la sous-alimentation, les philanthropes et les États allant jusqu'à verser des centaines de millions de dollars aux multinationales concernées pour faciliter leur pénétration dans les marchés des pays pauvres.

Le personnage emblématique de la philanthropie actuelle, Bill Gates, illustre très bien l'ambiguïté de ces nouveaux acteurs de l'aide : gardant le contrôle des activités de sa Fondation à laquelle il aurait « donné » 37 milliards de dollars, il la gère comme son affaire, l'oriente selon ses désirs, l'utilise pour être omniprésent dans les médias et les grands événements mondiaux, pour être traité partout en véritable chef d'État. Le revers de la médaille c'est que la gestion du capital de la fondation a été confiée à un fonds d'investissement qui l'a placé dans l'industrie de l'armement, dans Monsanto, dans Phillip Morris, dans certaines *majors* du pétrole et dans des banques et institutions financières diverses [lire [ici](#), [ici](#) et [ici en anglais](#)].

Une deuxième nouveauté est que les fonds d'aide publique alimentent des fonds d'investissement basés dans des paradis fiscaux en Europe (Luxembourg par exemple) ou sous les tropiques pour éviter que les profits tirés de leurs opérations soient taxés alors qu'ils bénéficient du soutien financier des contribuables [[lire](#)].

Le résultat, au bout du compte, c'est que certains grands acteurs du secteur privé peuvent, moyennant un apport financier minimal, avoir une influence croissante sur la production des politiques publiques, que ce soit les politiques d'aide au développement - car le secteur privé et les fondations sont présents dans les arènes où s'élaborent les nouvelles modalités de l'aide publique et où sont conçus les mécanismes de coordination de l'aide sur le terrain - ou les politiques mises en œuvre par les pays pauvres à qui l'on tord le bras avant d'y faire des investissements. Les dirigeants de ces derniers, s'ils jouent le jeu, en plus de bénéficier d'aide financière et d'une partie des profits, voient les yeux se fermer devant les entorses éventuelles à la démocratie et à la liberté politique et sociale qui permettent à une petite élite de se maintenir au pouvoir indéfiniment. N'est-il pas vrai que plusieurs des pays présentés comme bons élèves du développement économique sont connus pour avoir des régimes peu démocratiques ?

[Materne Maetz](#)
(Novembre 2018)

Pour en savoir davantage

- [PROPARCO](#), Agence Française de Développement, site web.
- [New Vision for Agriculture](#), site web, Forum de Davos (en anglais).
- [Nouvelle alliance pour la sécurité alimentaire et la nutrition](#), site web (en anglais).
- USAID, [About the U.S. Global Development Lab](#), site web.
- Thurn V. et Nokel, C., [Vertueuses, les multinationales ? Le business de l'aide au développement](#), ARTE et NDR, 2017.
- Starita, L. et T. Ogden, [A conflict of interests: when foundations invest in arms and tobacco](#), Alliance for philanthropy and social investment worldwide, 2017 (en anglais).
- GRAIN, [Cultiver le désastre : le programme Grow permet aux multinationales de développer leur mainmise sur l'agriculture](#), 2017.
- O. De Schutter, [The New Alliance for Food Security and Nutrition in Africa](#), Study, Directorate-General for External Policies, Policy Department, European Parliament, 2015 (en anglais).
- Sam La Touche, [Vidéo: Gates et Monsanto en Afrique](#), [mondialisation.ca](#), 2014.
- [Investissements de l'agence française de développement dans les paradis fiscaux](#), Sénat français, 2014.
- Lorgeoux, J., *et al.*, [La présence de la France dans une Afrique convoitée](#), Sénat français, 2013.
- Byerlee, D. *et al.*, [Growing Africa - Unlocking the Potential of Agribusiness](#), Banque mondiale, 2013 (en anglais).
- [Petits problèmes d'éthique. Les étranges placements de la Fondation Gates](#), Courrier international, 2007.

Sélection d'articles déjà parus sur [lafaimexpliquee.org](#) et liés à ce sujet :

- [Comment l'évasion fiscale renforce le pouvoir financier, affaiblit les institutions et politiques publiques et perpétue la dépendance](#), 2017.
- [Afrique pillée \(Saison 2\)](#), 2017.
- [Après les poches, les corridors, et maintenant... ?](#) 2017.
- [La "Nouvelle vision pour l'agriculture" du Forum de Davos est en marche...](#), 2017.
- [Les grands philanthropes internationaux sont-ils vraiment si philanthropes ?](#) 2016.
- [L'Afrique, avenir de la France ?](#), 2014.
- [L'Alliance mondiale pour une agriculture climato-intelligente : nouvelle arme du capitalisme éclairé ?](#) 2014.
- [Sortir les populations de la pauvreté en les reliant au marché mondial: le Laboratoire global de développement de l'USAID](#), 2014
- [L'Africa Progress Panel propose d'intensifier la mise en oeuvre de recettes éculées pour réduire la faim et la pauvreté en Afrique](#), 2014.
- [La Nouvelle alliance pour la sécurité alimentaire et la nutrition : un coup pour les capitaux internationaux ?](#) par N. McKeon, 2014.
- [La terre : une ressource essentielle menacée et inégalement distribuée](#), 2013.
- [Le «Blending» : formule magique pour mobiliser plus de ressources pour le développement ou subvention à l'endettement ?](#), 2013.
- [L'insuffisance de l'appui au développement agricole](#), 2013.

Voir également d'autres articles sous nos rubriques « [Investissements](#) » et « [Les causes de la faim](#) »

Annexes

Annexe I : Partenariats public - privé

Partenariat public-privé (PPP)

D'après la Banque mondiale, qui a été l'un des principaux promoteurs des PPP, un

« PPP se traduit par des dispositions, habituellement à moyen et long terme, entre les secteurs public et privé grâce auxquelles certains services qui relèvent de la responsabilité du secteur public sont administrés par le secteur privé, scellées par un accord clair sur des objectifs communs relatifs à la livraison d'infrastructures et/ou de services publics » ([Banque mondiale](#)).

Arguments pour ou contre les PPP

Pour :

- Le projet *serait* probablement meilleur à cause du PPP, car chaque partenaire fait ce qu'il sait le mieux faire.
- Les projets, surtout d'infrastructure, *seraient* effectués plus rapidement si l'on impose des pénalités pour retard ou des primes pour achèvement anticipé des travaux.
- La rentabilité d'un PPP *pourrait* être plus élevée dans la mesure où la coopération public-privé *pourrait* amener à l'utilisation d'approches de financement et de conception innovantes.
- L'analyse de factibilité comprendra des évaluations plus réalistes des risques et *pourrait* mener à l'abandon de certains projets irréalistes.
- La mise en oeuvre du projet est transférée au partenaire privé qui *pourrait* avoir plus d'expérience dans la maîtrise des dépenses.
- En améliorant l'efficacité des investissements publics, les fonds économisés *pourraient* être utilisés dans d'autres domaines importants ou contribuer à réduire la dette publique.
- Le PPP étant un emprunt déguisé, il permet de sous-estimer les statistiques de dette publique.

Contre :

- Le partenaire privé s'attend à faire des profits du projet, ce qui *pourrait* contribuer à l'augmentation des coûts pour la société dans son ensemble.
- Dans les domaines où il y a un nombre limité d'entreprises privées qui peuvent mettre en oeuvre le projet, elles *pourraient* en profiter pour augmenter les coûts à leur profit.
- Si l'expertise dans le partenariat est fortement dépendante du partenaire privé, le secteur public *pourrait* se trouver en situation de désavantage et être incapable de bien évaluer les coûts proposés par le partenaire privé.
- Un PPP *pourrait* comprendre un risque accru de travail bâclé du fait de la recherche de profit immédiat par le partenaire privé.

(inspiré de [Public Private Partnership Pros and Cons](#), the Balance)

Annexe II : L'aide internationale

L'aide publique au développement :

- A **doublé entre 2000 et 2010**, passant de \$70 milliards à près de **\$145 milliards en 2016**.
- Environ **0,3 % du PIB** des pays du DAC (contre l'objectif de 0,7 %). Le PIB mondial de 2017 était de l'ordre de \$80 000 milliards.
- Les principaux pays donateurs :
 - Les **USA** et l'**Allemagne** sont les deux principaux donateurs. Les USA ont un budget annuel d'aide d'environ **35 milliards de dollars** (0,18 % du PIB), un montant relativement stable au cours des 10 dernières années ; L'Allemagne, quant à elle, a un budget d'environ **24 milliards de dollars** (près de 0,7 % du PIB), en augmentation au cours des dernières années ;
 - Le budget d'aide de la **France** est stable à environ **11 milliards de dollars** (0,4 % du PIB) par an ;
 - La **Turquie** a vu son budget d'aide passer de moins d'un milliard de dollars en 2011 à **9 milliards de dollars** en 2017 dont les deux-tiers sous forme d'aide humanitaire⁴.
- La **Suède** et les **Émirats Arabes Unis** sont les champions en termes de pourcentage de leur PIB consacré à l'aide (environ 1 % et 1,3 % respectivement).
- Nature de l'aide : Aide humanitaire (29 %), Infrastructure sociale (29 %), Infrastructure économique (15 %), Production (5 %), Aide au développement agricole (4 %), Aide alimentaire (3%), Annulation de la dette (1,5 %), Non spécifié (16 %).
- Destination : Pays « moins avancés » : 17 % ; Afrique 19 % ; Asie 17 % ; Non spécifié 27 %.
- En 2017, l'aide acheminée par des canaux privés représentait environ 17 milliards de dollars (12 % du total). Elle a été multipliée par 3 depuis 2009 et constitue 50 % de l'aide apportée par les USA et 12 % de celle donnée par l'UE).

⁴ Il faut noter ici que l'aide apportée aux réfugiés dans le pays d'accueil est comptabilisée comme aide au développement.