

Coopérations Sud-Sud et nouveaux acteurs de l'aide au développement agricole en Afrique de l'Ouest et australe

Le cas de la Chine et du Brésil

Jean-Jacques GABAS

CIRAD, UMR Art-Dev

Frédéric GOULET

CIRAD, UMR Innovation

Clara ARNAUD

AFD

Jimena DURAN

CIRAD

Coopérations Sud-Sud et nouveaux acteurs de l'aide au développement agricole en Afrique de l'Ouest et australe

Le cas de la Chine et du Brésil

Jean-Jacques GABAS

*CIRAD, UMR Art-Dev
jean-jacques.gabas@cirad.fr*

Frédéric GOULET

*CIRAD, UMR Innovation
frederic.goulet@cirad.fr*

Clara ARNAUD

*AFD
arnaudc@afd.fr*

Jimena DURAN

*CIRAD
jime.duranp@gmail.com*

CONTACT

Véronique SAUVAT

*Département de la recherche, AFD
sauvatv@afd.fr*

À Savoir

Créée en 2010 par le département de la Recherche de l'AFD, la collection À Savoir rassemble des revues de littérature ou des états des connaissances sur une question présentant un intérêt opérationnel.

Alimentés par les travaux de recherche et les retours d'expériences des chercheurs et opérateurs de terrain de l'AFD et de ses partenaires, les ouvrages de cette collection sont conçus comme des outils de travail. Ils sont destinés à un public de professionnels, spécialistes du thème ou de la zone concernés.

Retrouvez toutes nos publications sur <http://recherche.afd.fr>

Précédentes publications de la collection (voir page 213).

Cet ouvrage est téléchargeable gratuitement sur www.afd.fr/A-Savoir

[Avertissement]

Les analyses et conclusions de ce document sont formulées sous la responsabilité de ses auteurs. Elles ne reflètent pas nécessairement le point de vue de l'AFD ou de ses institutions partenaires.

Directrice de la publication :

Anne PAUGAM

Directeur de la rédaction :

Alain HENRY



Conception et réalisation : Ferrari / Corporate – Tél. : 01 42 96 05 50 – J. Rouy / Coquelicot
Imprimée en France par : STIN

Remerciements

Les auteurs tiennent à remercier l'ensemble des acteurs de terrain et institutionnels consultés dans le cadre de cette étude.

Pour la Chine, les services économiques de l'ambassade de Chine à Cotonou et Accra, les professeurs de l'université normale du Zhejiang, M. Zhao Yao Peng, directeur de la mission agronomique chinoise au Sénégal.

Pour le Brésil, les auteurs remercient pour leur appui et leur accueil : Marco Farani et Paulo Lima de l'Agence brésilienne de coopération, Antonio Prado du Service des relations internationales de l'EMBRAPA, les agents du ministère du Développement agricole (MDA) et du ministère de l'Agriculture et de l'Élevage (MAPA) qui nous ont reçus, Darana Souza, Leisa Perch et Pablo Burkolter de l'International Policy Centre for Inclusive Growth (IPC-IG) du Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), Marina Felli de l'ambassade de France à Brasília, Doris Sayago de l'Université nationale de Brasília (CDS), et enfin Gérard Larose (AFD Brasília).

Pour l'Argentine, Ana Cipolla et Daniel Diaz à l'*Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria* (INTA) et Diego Hernan Boriosi au *Fondo Argentino de Cooperacion Sur-Sur y Horizontal* (FO-AR). La direction de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO-Afrique) à Accra, et la sous-directrice générale de la FAO, Marie Helena Semedo. La représentation du Département britannique de la coopération internationale (DFID) au Ghana. Les acteurs des centres de formations agricoles dans les différents pays étudiés, les ministères de l'Agriculture, de l'Industrie et des Affaires étrangères du Sénégal, du Ghana et du Bénin.

Au Mozambique, le ministère de l'Agriculture (notamment les directions provinciales de Gaza et de Nampula), le ministère des Sciences et Technologies, le *Centro de Promoçao de Investimentos* (CPI) et le *Centro de promoçao da Agricultura* (CEPAGRI) ainsi que M. Kimura Shinga à la représentation de l'Agence japonaise de coopération internationale (JICA) au Mozambique, et M. John MacMahon, Senior Agriculture Policy Advisor à la représentation de l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID) au Mozambique.

Les auteurs remercient également pour leur appui financier, logistique et institutionnel, le département de la Recherche de l'Agence Française de Développement (AFD), les représentations de l'AFD à Cotonou, Dakar, Accra (tout particulièrement son directeur Bruno Leclerc pour son investissement), les directions régionales du Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD) à Brasília (Bernard Mallet), à Dakar (Denis Depommier), à Cotonou (Philippe Menozzi), à Accra (Alain Anger FARA [Forum pour la recherche agricole en Afrique] – CIRAD) et l'*Instituto de Estudos Sociais e Economicos* (IESE) à Maputo (notamment Carlos Nuno Castel Branco). Les auteurs remercient enfin pour leur appui dans la collecte de données de terrain Sergio Chichava (IESE, Mozambique) et Eric Sabourin (CIRAD, France).

Les auteurs

Jean-Jacques GABAS

chercheur détaché au CIRAD, UMR ARTDEV, est économiste maître de conférences/HDR à l'université Paris Sud/XI ainsi qu'à Sciences Po Paris, et enseigne à l'université Paris I Panthéon-Sorbonne (master Coopération internationale, action humanitaire et politiques de développement – CIAHPD). Il est président d'honneur du Groupement d'intérêt scientifique pour l'étude de la mondialisation et du développement (GIS-GEMDEV). Il a publié de nombreux ouvrages et articles sur les politiques de coopération.
jean-jacques.gabas@cirad.fr

Frédéric GOULET

est sociologue, chercheur au sein du département Environnements et sociétés du CIRAD, dans l'UMR Innovation. Il travaille sur les processus d'innovation technique et les relations entre science, agriculture et société en France et en Amérique du Sud.
frederic.goulet@cirad.fr

Clara ARNAUD

a participé à cette mission et à la rédaction de cette étude en tant que chargée de recherche pour le CIRAD. Elle est actuellement chargée de mission secteur privé/financier, formation professionnelle à l'AFD (agence de Kinshasa en République démocratique du Congo). Elle est diplômée de langue et civilisation chinoises (université Paris 7), géopolitique (université Paris IV), et d'un master de financement de projet (Sciences Po Paris / université Tsinghua, Beijing).
arnauc@afd.fr

Jimena DURAN

est politiste, assistante de recherche à l'*Instituto de Estudos Sociais e Economicos* (IESE) du Mozambique. Ses sujets d'intérêt sont l'émergence du Brésil sur la scène internationale dans le cadre de l'intégration régionale en Amérique du Sud et du renforcement des liens avec l'Afrique et le Mozambique. Diplômée en sciences politiques et relations internationales de l'Institut d'études politiques de Strasbourg, et du master en relations internationales de l'Institut d'études politiques de Bordeaux.
jime.duranp@gmail.com

Synthèse	7
Introduction générale	25
1. La Chine et le Brésil investissent dans le secteur agricole en Afrique : deux acteurs émergents ?	31
1.1. Les contextes politico-historiques des interventions chinoises et brésiliennes dans l'agriculture africaine	31
1.1.1. La Chine : un demi-siècle d'engagement dans l'agriculture africaine	31
1.1.2. Le Brésil en Afrique : une relation fluctuante	36
1.2. Présentation et analyse de la base de données : espaces et filières agricoles où se concentre l'action de la Chine et du Brésil	44
1.2.1. Méthodologie et remarques sur la nature et la fiabilité des sources	44
1.2.2. Synthèse des grandes tendances Chine-Brésil en Afrique	47
1.3. Synthèse sur les trois pays d'Afrique de l'Ouest : Bénin, Ghana et Sénégal	51
1.3.1. Contexte de l'étude au Bénin	51
1.3.2. Contexte de l'étude au Ghana	56
1.3.3. Contexte de l'étude au Sénégal	60
2. Diversité des acteurs et des stratégies : les présences chinoise et brésilienne dans l'agriculture africaine	65
2.1. L'absence d'« une » stratégie chinoise ou brésilienne : de nouveaux acteurs pour un engagement polyforme dans l'agriculture en Afrique	65
2.1.1. Le Forum de coopération Chine Afrique et le secteur agricole	66
2.1.2. L'architecture de l'aide de la Chine dans le secteur agricole	67
2.1.3. Les entreprises publiques et privées chinoises	74
2.1.4. La voie politico-diplomatique du Brésil pour s'approcher de l'Afrique	82
2.1.5. Les acteurs institutionnels brésiliens en Afrique	82
2.2. Modalités d'action et de coopération de la Chine et du Brésil en Afrique	93
2.2.1. Les projets d'aide publique au développement et la coopération technique de la Chine dans le secteur agricole	93
2.2.2. Les projets d'investissements parapublics	100
2.2.3. Les investissements privés chinois dans le secteur agricole	106
2.2.4. La Chine et les coopérations trilatérales dans le domaine de l'agriculture	111
2.2.5. Les projets de coopération brésilienne: coopération technique et coopération économique pour le développement agricole	116
2.2.6. La coopération du Brésil avec des organismes internationaux	135
2.2.7. Le faible engagement du secteur privé brésilien en Afrique	139

3 La Chine et le Brésil face au « monde du développement rural » : représentations, perceptions et réceptions	143
3.1. Chine, Brésil deux nations agricoles : une tentative de légitimer leur engagement en Afrique sur le terrain symbolique de l'agriculture	144
3.1.1. Chine : l'agriculture comme espace de légitimation de sa présence en Afrique	144
3.1.2. Brésil : le succès agricole comme instrument politique	150
3.2. L'émergence des études africaines et des études sur le développement international en Chine et au Brésil : mieux connaître pour intervenir	156
3.2.1. Chine : de la collection à la production de savoirs sur l'Afrique	156
3.2.2. Brésil : la lente émergence des études africaines et des échanges académiques	163
3.3. Chine-Brésil face au « cartel de l'aide » et aux sociétés africaines : craintes, rumeurs et perceptions	169
3.3.1. Rumeurs et idées reçues sur la présence de la Chine dans l'agriculture africaine	169
3.3.2. Perceptions par les acteurs du développement agricole des présences chinoises et brésiliennes	175
3.3.3. Conditions de coopération sur le terrain : perceptions nuancées des acteurs locaux engagés dans les projets chinois	179
3.3.4. Peur d'un géant : les rumeurs autour du Brésil dans l'agriculture africaine	184
3.3.5. Perception de l'action brésilienne par les partenaires africains et internationaux	187
3.3.6. Perceptions sur le terrain : qu'est-ce que coopérer avec le Brésil ?	189
Conclusion générale	191
Liste des sigles et abréviations	195
Bibliographie	201

Synthèse

Cette étude a pour objet de mieux comprendre l'ampleur et les modes d'intervention des coopérations chinoises et brésiliennes dans le secteur agricole en Afrique de l'Ouest et en Afrique australe. Elle s'appuie notamment sur des missions réalisées au Sénégal, au Bénin, au Ghana, au Mozambique et au Brésil.

La première démarche a consisté à identifier les actions de coopération dans ce secteur, notamment les projets effectivement mis en œuvre. C'est à partir d'un suivi de la presse écrite, des missions de terrain et des publications des agences de coopération qu'une base de données a été constituée, recensant plus de cent vingt projets agricoles mis en œuvre par des opérateurs chinois et brésiliens. Ce travail permet de donner une vue d'ensemble des différents acteurs chinois et brésiliens impliqués en Afrique, qu'ils soient publics ou privés, de mettre en lumière leurs objectifs, leur fonctionnement, leurs contraintes, en insistant sur les « difficiles frontières » qui existent entre les secteurs public et privé. Dans le cadre des missions menées en Afrique et au Brésil, des éléments d'appréciation sur les différents projets ont été donnés (sans pour autant parler d'évaluation) : comment sont instruits les projets et par qui sont-ils initiés ? À quels objectifs et logiques répondent-ils ? Comment les différents acteurs sur le terrain les perçoivent-ils ? Enfin, deux autres questions sont abordées. La première concerne les savoirs construits en Chine et au Brésil sur l'Afrique, venant principalement du milieu académique. Quelle est la nature de cette production scientifique ? La seconde concerne les perceptions croisées, les rumeurs souvent tenaces, voire infondées, qui accompagnent ces deux bailleurs de fonds. Pourquoi, d'une façon générale, constate-t-on de la méfiance nourrie d'inquiétude à l'égard des acteurs chinois et, à l'inverse, une certaine complicité ou proximité concernant les acteurs brésiliens ?

Afin de comprendre les logiques d'intervention de ces deux pays émergents en Afrique subsaharienne, il importe de garder présents à l'esprit quelques éléments structurants. D'une part, les politiques de coopération de la Chine et du Brésil ne se comprennent qu'en tenant compte du temps long de leur mise en œuvre. Elles sont souvent anciennes et se sont construites en fonction des orientations de la politique intérieure de chacun de ces États. Cette dimension historique explique les permanences ou inerties mais aussi les changements majeurs. D'autre part, et pour ces deux pays, la coopération est largement influencée par des considérations diplomatiques, par une volonté affichée d'affirmer leur statut de puissance émergente dans le système

multilatéral et la volonté de défendre leurs intérêts économiques (commerce extérieur; investissements directs étrangers – IDE, notamment). Dans ce contexte, le secteur agricole a sa propre spécificité. Pour la Chine, ce n'est pas un secteur de concentration de ses interventions en Afrique. Il est une ouverture vers d'autres actions plus conséquentes, dans le secteur minier ou la construction d'infrastructures notamment. Mais, ces deux puissances considèrent qu'elles peuvent apporter leur savoir-faire en Afrique en matière de développement rural. L'idée d'un transfert de modèle de développement n'est pas explicite dans les rapports officiels, mais se retrouve dans le discours des experts sur le terrain, qu'ils soient chinois ou brésiliens, tout en exprimant les difficultés auxquelles ils sont confrontés. Enfin, les acteurs chinois et brésiliens bouleversent les référentiels et normes sur la coopération mais aussi les procédures de financement des économies où ils sont présents ; ce ne sont pas des acteurs neutres dans un contexte de relative mobilisation de financements pour l'agriculture en provenance des bailleurs traditionnels du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (CAD/OCDE). Toutefois, le contenu même de leurs référentiels reste encore difficile à décrypter dans leur complexité.

1. Cartographie actuelle des interventions brésiliennes et chinoises dans le secteur agricole

Comme pour tout financement du développement, il existe des apports publics et privés. Les apports publics sont difficiles à mesurer car la définition de l'aide publique au développement (APD) au Brésil ou en Chine n'est pas celle du CAD/OCDE. Pour un prêt APD, seul le « coût État » est considéré comme de l'aide, les frontières entre interventions publiques et privées sont difficiles à tracer et les intentions de projets sont souvent comptabilisées comme des engagements fermes, alors que beaucoup de ces intentions ne se concrétiseront pas. Il y a en effet, souvent, une volonté politique d'occuper le terrain, qui se traduit par de nombreux effets d'annonce sur des projets d'aide n'ayant en réalité pas encore été mis en œuvre. On peut citer à cet égard le rapport de l'Agence brésilienne de coopération (ABC), dont la majorité des projets qualifiés d'« en cours », sont en réalité des projets ayant fait l'objet d'une visite effectuée par une délégation, ou d'une étude de terrain, sans avoir encore été mis en place. Concernant les apports privés, les petits entrepreneurs dans le secteur agricole échappent assez largement au travail de recension et, dans le cas de la Chine, sont relativement nombreux. Il importe de prendre en compte tous ces paramètres pour faire un usage raisonné de ces données et sortir du cercle vicieux de la reprise en cascade d'informations non vérifiées, donnant lieu aux rumeurs et

idées reçues. La base de données s'avère cependant être un outil pertinent pour évaluer les filières de concentration de l'action de la Chine et du Brésil, les types de financements, ou encore les partenariats.

Les premiers résultats de la base de données fournissent une information sur le nombre de projets recensés par région et par bailleur de fonds comme indiqué dans le tableau 1.

Tableau 1 Projets par région des bailleurs Chine et Brésil

	Afrique de l'Ouest	Afrique australe	Total
Chine	61	32	93
Brésil	21	12	33
Total	82	44	126

Source : extraction à partir de la base de données AFD-CIRAD, 2012.

Certains pays semblent être davantage que d'autres des lieux de concentration de projets, qu'ils soient publics ou privés. Dans le cas de la Chine, quatre pays d'Afrique de l'Ouest : le Bénin, le Ghana, le Mali et le Sénégal concentrent à eux seuls 43 projets sur 61, soit les deux tiers. En Afrique australe, sur les 32 projets recensés, 17 sont implantés au Mozambique, 5 au Zimbabwe et 4 en Tanzanie. On aurait pu croire *a priori* que l'Afrique lusophone serait privilégiée par le Brésil, mais un tiers seulement des projets concerne les pays africains de langue portugaise. La Chine, de son côté, a engagé 67 projets dans des pays non lusophones.

Si la majorité des projets sont de l'APD, les apports privés sont essentiellement chinois.

Tableau 2 APD et apports privés

	Aide publique au développement	Apports privés	Autres apports publics	Total
Chine	54	35	4	93
Brésil	25	5	3	33
Total	79	40	7	126

Source : extraction à partir de la base de données AFD-CIRAD, 2012.

Selon les informations contenues dans la base de données AFD-CIRAD, les accaparements fonciers destinés uniquement à des fins agricoles et recensés à ce jour sont relativement faibles en ce qui concerne la Chine. Ils sont quasi inexistantes pour ce qui est du Brésil. Dans le cas de la Chine, en Afrique de l'Ouest, 20 000 hectares (ha) environ feraient l'objet d'accaparements fonciers, dont plus de 10 000 ha au Bénin (entreprise China National Complete Plant Import and Export Corporation – COMPLANT) et moins de 6 000 ha au Mali (sans tenir compte de l'extension prévue de la sucrerie de Sukhala). En Afrique australe, on estime les opérations foncières à moins de 9 000 ha, dont plus de la moitié au Zimbabwe. Eu égard au mouvement d'accaparements fonciers qui concernerait environ deux millions ha sur l'ensemble du continent, ces deux acteurs jouent un rôle très marginal.

Le Brésil et la Chine ont des profils d'interventions sectorielles assez différents. Le Brésil concentre plutôt ses actions sur la formation, la recherche, l'appui aux coopératives de producteurs ainsi que le financement d'études et de conseil. Peu de projets productifs sont aujourd'hui recensés ; le projet Pro-Savana au nord du Mozambique, encore en phase de lancement, s'inscrit dans cette perspective, avec notamment la production de soja destiné à l'exportation. La Chine a deux grands types d'actions : celles qui concernent le soutien à la recherche et la vulgarisation, avec notamment le rôle des centres de démonstration agricoles, et celles qui concernent les projets productifs, tels que l'exploitation de fermes, la fourniture d'intrants agricoles, mais aussi des projets d'irrigation, et plus généralement de génie rural. Les projets agricoles sont dans leur majorité des projets vivriers (principalement riziculture, maraîchage) et, dans une moindre mesure, des projets à vocation industrielle (sucre, manioc). La plupart de ces productions sont destinées aux marchés nationaux et régionaux africains, très peu sont destinées à l'exportation, à l'exception des agrocarburants (en Sierra Leone et au Bénin), qui auraient un débouché en Europe.

2. Les acteurs chinois et brésiliens à l'international

Les acteurs chinois

Les acteurs chinois sont nombreux à intervenir en Afrique, sans réelle coordination.

Le Forum sur la coopération Chine-Afrique (FOCAC) réunit tous les quatre ans les autorités chinoises et les chefs d'États africains. Ce sont des lieux et moments de grandes déclarations de politique générale. Dans le secteur agricole, lors du Sommet en Égypte, quatre axes ont été proposés : la création de vingt centres de démonstration agricoles, des programmes de coopération technique, le soutien au Programme *The Comprehensive Africa Agriculture Development Programme (CAADP)* /

Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NDPAD) et des actions de coopération trilatérale. Cette orientation a été réaffirmée à Beijing en juillet 2012. Le ministère du Commerce de la République populaire de Chine (MOFCOM) joue un rôle d'agence de développement. L'Exim Bank octroie des prêts publics, sous la tutelle du MOFCOM, dont l'objectif essentiel est de soutenir les entreprises chinoises à l'étranger. L'aide est totalement liée. La *China Development Bank* effectue des prêts contre matières premières et ses projets agricoles sont marginaux. Le *China Africa Development Fund* (CADF) est une émanation du FOCAC de 2006, dont l'objectif est de soutenir les entreprises chinoises dans le montage de *joint ventures* (par exemple, avec Benin PC).

Les entreprises publiques agro-industrielles créées au départ pour les besoins intérieurs de la Chine se sont internationalisées dans le cadre de la politique « *going global* ». La plus importante est la *China State Farms Agribusiness Corporation* (CSFAC), à qui l'on doit notamment la ferme rizicole de Koba en Guinée, la ferme de l'Amitié sino-zambienne et des investissements en Tanzanie. La *China's ZTE Agribusiness Company Ltd* s'implante fortement en République démocratique du Congo et au Soudan, notamment en vue de produire des agrocarburants à base d'hévéa. La *China National Cereals, Oils and Foodstuffs Import and Export Corporation* (COFCO), géant du négoce chinois, spécialisé dans le commerce alimentaire, de céréales et d'huiles est le premier importateur et exportateur du pays sur ces secteurs. La société COMPLANT investit principalement dans trois complexes sucriers à Madagascar, en Sierra Leone et au Bénin. On retrouve en Sierra Leone la *China Agriculture, Livestock and Fisheries*. D'autres firmes participent à la mise en œuvre des infrastructures de transformation, telles que la *China National Overseas Engineering Corporation* à qui l'on doit le complexe sucrier de Ségou au Mali. Enfin, certaines firmes, comme Geocapital, commencent à investir dans le domaine des agrocarburants. Mais contrairement aux idées reçues, les firmes agro-industrielles chinoises sont loin de se frayer facilement un chemin en Afrique : les échecs sont nombreux et la plupart des réussites sont le fruit de plusieurs années d'expérience en Afrique.

Des entreprises provinciales publiques sont de plus en plus présentes. Parmi celles-ci, citons le *Shanxi Province Agribusiness Group* (présent notamment au Cameroun), le *Hubei Agribusiness Group* (au Mozambique), et la *Chongqing Seed* qui mènent des opérations commerciales dans le domaine des semences, et possèdent des installations agricoles, notamment en Tanzanie. Cette dernière entreprise, basée à Chongqing, est très présente en Afrique et le gouvernement soutenait activement les entreprises qui cherchaient à s'implanter à l'étranger, par le biais d'une participation au capital, un soutien à la production et une distribution grâce à des exonérations fiscales, ou encore

en fournissant des conseils pour l'implantation dans les pays d'Afrique. Si l'on n'observe pas aujourd'hui une arrivée « massive » d'hommes d'affaires chinois dans le secteur agro-industriel en Afrique, l'État met en œuvre des actions destinées à promouvoir l'ouverture des entreprises à l'international. Ainsi, l'Afrique, qui n'apparaît pas comme un eldorado pour les entreprises agroindustrielles chinoises, représente ainsi un moyen de sortir de situations parfois difficiles en Chine, dans un contexte de compétition accrue.

Les petites et moyennes entreprises (PME) privées existent et agissent indépendamment des politiques gouvernementales, contrairement aux grandes entreprises publiques ou semi-publiques. Elles sont de ce fait difficiles à identifier et souvent méconnues des ambassades de Chine en Afrique. Ainsi, les données du *Ghana Investment Promotion Centre* (GIPC), basé au ministère des Finances du Ghana, font état de la présence de sept investisseurs chinois dans ce secteur, méconnus alors de l'ambassade de Chine.

Les acteurs brésiliens

Les acteurs brésiliens à l'international ont vu leur rôle s'affirmer depuis la présidence de Lula en 2002 ; cela se poursuit avec la présidence de Dilma Rousseff. Le secteur privé reste encore marginal. Au-delà des relations bilatérales, le Brésil intervient dans le cadre d'accords interrégionaux (douaniers, de coopération scientifique, etc.) ou dans le cadre du forum de dialogue gouvernemental *India-Brazil-South Africa Dialogue Forum* (IBSA) mis en place.

C'est l'Agence Brésilienne de coopération (ABC), sous l'autorité du ministère des Relations extérieures (MRE), qui construit la politique de coopération du Brésil. Mais, à l'origine, l'ABC était une agence chargée de gérer l'aide reçue par le Brésil et non l'inverse ; l'institution se trouve ainsi confrontée aujourd'hui à un défi identitaire et organisationnel majeur, représentative à elle seule du changement de statut du Brésil sur la scène internationale. Le PNUD-Brésil a contribué activement au renforcement de l'ABC au niveau national et aujourd'hui au niveau international. Cet héritage se retrouve dans le fonctionnement actuel de l'ABC qui n'a pas l'autonomie financière et administrative et, de ce fait, ne peut investir à l'étranger que *via* les agences d'exécution comme l'entreprise brésilienne de recherche agricole (EMBRAPA). L'EMBRAPA s'est ouverte à l'international en 1997 et des bureaux existent au Ghana depuis 2006, ainsi qu'au Mozambique et au Sénégal. Elle est confrontée, avec l'essor des coopérations Sud-Sud, à des défis institutionnels et organisationnels : si sa mission principale reste la recherche académique, pour laquelle elle dispose d'une autonomie financière et de stratégies de long terme, elle est de plus en plus sollicitée par l'ABC pour des

missions d'expertise technique, relativement isolées et de court terme. Le MDA intervient pour sa part dans le soutien des programmes d'agriculture familiale. L'*Instituto Paranaense de Assistência Técnica e Extensão Rural* (EMATER) fournit de l'assistance technique rurale, et le *Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial* (SENAI), de la formation professionnelle, comme au Mozambique.

La Banque nationale de développement économique et social (BNDES) fournit un appui aux exportations brésiliennes. La Banque du Brésil qui finance le projet « *Mais Alimentos Africa* » vise à faciliter l'achat par les pays africains de matériel agricole brésilien.

Le secteur privé brésilien reste, comparativement au secteur chinois, relativement peu engagé en Afrique, et dans le secteur agricole notamment. Les investissements privés brésiliens en Afrique sont réalisés essentiellement dans la construction (Oderbrecht, Camargo Correa), l'extraction minière (Vale do Rio Doce) et le pétrole (Petrobras). Le premier pays bénéficiaire d'investissements brésiliens en Afrique est l'Angola. Dans l'agrobusiness, les investissements brésiliens sont limités, mis à part quelques exceptions. Par exemple, Asperbras en Angola est responsable de la mise en place des systèmes d'irrigation et de la gestion de fermes de maïs, haricots et soja. En Guinée-Bissau, cette entreprise développe également des unités de production d'huile végétale et de transformation de noix de cajou. Des accords ont été signés autour des bioénergies avec le Sénégal en 2006, et avec le Congo et le Nigeria en 2007 autour de partenariats public-privé (PPP). L'Angola a lancé en 2009 un projet de 30 000 ha de canne à sucre pour la production d'éthanol, dans une *joint venture* appelée Biocom (*Bioenergy Company of Angola*) entre l'entreprise d'État angolaise Sonangol, le groupe privé angolais Damer et l'entreprise brésilienne Odebrecht. Le Mozambique a signé deux contrats pour des investissements brésiliens dans le secteur des bioénergies, annoncés par la Confédération brésilienne des compagnies de biofuel (APLA).

3. Les modalités de la coopération

La Chine : de la coopération technique à des relations marchandes

L'assistance technique de la Chine est la forme la plus ancienne de ses interventions. Si des présentations chiffrées en nombre d'experts envoyés sur le terrain sont fréquentes, les évaluations plus qualitatives sont encore très rares. Il s'ensuit que le processus de mise en place des projets n'a pas connu de réforme majeure, et les mêmes griefs émanent des acteurs de terrain : un manque d'adaptabilité des équipes chinoises au terrain, des problèmes de communication (beaucoup d'experts chinois

sur le terrain ne parlent que le mandarin), un après-projet rarement pensé. Ces projets apparaissent comme des survivances d'un mode de coopération mis en place par la Chine dans les années 1960 pour remplir principalement une fonction « diplomatique ». À Sangalkam au Sénégal, où cinq, voire six ingénieurs chinois sont présents, la formation des paysans aux techniques de maraîchage a été limitée (avec très peu de participants), et les parcelles de démonstration se sont transformées en parcelles d'exploitation, avec les débouchés commerciaux que Dakar offre. Le Centre de Guia, trop éloigné d'un marché urbain pour devenir une ferme d'exploitation, est tombé en ruine. À Podor, où travaillent cinq ingénieurs chinois, les rares paysans concernés par les sessions de formation s'avèrent généralement satisfaits, mais ils sont moins d'une centaine à en avoir bénéficié (une journée chacun), et ce depuis 2006, ce qui est peu efficient. Le gouvernement sénégalais ne dénonce pas les dysfonctionnements de cette assistance technique, car la présence chinoise est essentielle pour le financement d'autres investissements.

À des projets d'assistance technique dont la pérennité semble aléatoire, la Chine préfère désormais des projets d'investissements combinant aide et profit et faisant intervenir des firmes agro-industrielles. Le cas du Ghana, dont la Chine est devenue le premier partenaire commercial en 2010, illustre cette évolution qui n'est pas généralisée. En effet, c'est l'un des seuls pays d'Afrique de l'Ouest où la Chine n'envoie plus de missions de coopération agricole, et c'est aussi l'un de ses partenaires stratégiques. À l'ambassade de Chine à Accra, un conseiller confirme cette évolution : « Avec le Ghana, nous sommes vraiment passés au stade du partenariat ». La Chine a donc peu à peu substitué aux projets d'aide au développement agricole des offres de prêts pour des infrastructures agricoles. C'est notamment le cas avec le projet d'irrigation de la plaine d'Accra.

Cette évolution vers des soutiens *via* des entreprises parapubliques chinoises se confirme dans plusieurs secteurs et pays. Par exemple, la société COMPLANT est présente au Bénin pour la production de sucre et d'agrocarburants, pour les marchés intérieur et européen. Ce projet est considéré comme un projet pilote à répliquer en Sierra Leone (Magbass) et à Madagascar. Le projet rizicole au Mozambique est mis en œuvre par le consortium Hubei Liangfeng sur 300 ha cultivés par quinze techniciens chinois, et devrait être étendu à 10 000 ha et 500 techniciens chinois, ainsi que du personnel local ; l'objectif prioritaire est de rentabiliser la production rizicole et de faire payer les formations à des coûts considérés comme prohibitifs. La Société béninoise de textile détenue à 51 % par la *China Textile Industrial Corporation* fait face à d'importantes difficultés pour étendre son activité sur 6 000 ha.

Une nouvelle génération d'entrepreneurs privés chinois a vu le jour durant la dernière décennie. Ce sont des particuliers qui arrivent dans un pays, souvent au moyen d'un contact familial, contribuant à accentuer le phénomène de constitution de communautés chinoises issues de la même province. On observe des concentrations d'entrepreneurs chinois venant du Hebei au Mozambique, du Fujian ou du Henan au Sénégal. Ces entrepreneurs, dans le cas d'exploitations agricoles, négocient l'accès à la terre directement avec les communautés rurales. La plupart du temps, les Chinois qui émigrent pour investir dans l'agriculture en Afrique le font par nécessité, confrontés en Chine à des revenus trop faibles pour pouvoir faire face à une concurrence âpre. Ils ont toutefois, pour la plupart, l'intention de retourner en Chine après s'être constitué un capital suffisant. Dans le domaine agricole, ces entreprises investissent dans l'aviculture, les industries de transformation (distillerie, par exemple), le maraîchage, ou encore dans la fourniture d'intrants et de matériel agricole. Leur production est destinée au marché local : diaspora chinoise ou marché africain. La plupart ne bénéficient que d'un soutien « théorique » du gouvernement chinois, et sont en pratique très isolées sur le terrain. Il n'y a pas de politique délibérée de la part du gouvernement. La plupart de ces entreprises nouvellement internationalisées rencontrent beaucoup de difficultés en Afrique. Elles se heurtent notamment à un difficile accès au foncier (cas de la société *Guandong Nongken Gong* au Bénin pour le manioc), et à une compréhension lacunaire des lois nationales. Pour contourner certaines de ces difficultés, des entrepreneurs indépendants se regroupent en organisations informelles, comme la Chambre de commerce sino-ghanéenne, basée à Accra, et dialoguent avec des organisations paysannes, comme au Bénin, afin de trouver des compromis institutionnels lors de leur implantation.

Les centres de démonstration

Destinés à être des vitrines du savoir chinois, ces centres de démonstration, qui ont pour mission la formation et le transfert de technologies, sont administrés et gérés pendant les trois années qui suivent leur création par une entreprise d'État chinoise. Sur les vingt centres, promis en 2006 par la Chine, quatorze sont aujourd'hui en place et actifs. La grande autonomie des sociétés gestionnaires n'encourage pas ces centres à remplir leur mission : elles n'ont en effet aucun compte à rendre, ni aux autorités chinoises ni aux autorités nationales du pays bénéficiaire, sur le contenu des formations proposées, comme si leur seule existence justifiait de l'effort de la Chine pour participer au développement agricole africain. Une enquête menée auprès des centres du Mozambique et du Bénin a révélé plusieurs problèmes. Tout d'abord, les services offerts par les centres, en termes de programmes de recherche et de

formation, ne correspondent à aucune demande du pays bénéficiaire, mais répondent plutôt à la stratégie des firmes qui les gèrent. Par ailleurs, il n'existe aucun système d'évaluation des programmes mis en œuvre par ces centres, qui échappent largement au contrôle des gouvernements des États bénéficiaires. La communication fait aussi défaut et il est très difficile de connaître la nature de leurs activités, à moins de s'y rendre, ce qui nécessite une autorisation de la firme chinoise. Enfin, les centres ne travaillent pas conjointement avec la recherche agronomique nationale des pays concernés. Ainsi, au Bénin, un conflit a éclaté peu après l'ouverture du centre de Cotonou, installé sur les terres de l'Institut de recherche en agronomie du Bénin (INRAB), après signature d'un accord avec le ministère de l'Agriculture. En effet, l'INRAB n'a pas été consulté concernant l'installation du centre chinois sur des terres qui étaient destinées à des essais agricoles, et n'a pas non plus été impliqué dans les activités du centre. En raison de ce conflit, le centre était fermé et inaccessible, lors de la conduite de l'étude.

La place de la coopération trilatérale dans la coopération chinoise

La Chine s'intègre dans deux types de coopération dites trilatérales : l'une avec la FAO l'autre avec le DFID. C'est le pays qui a fourni le plus d'experts depuis la création du Programme spécial pour la sécurité alimentaire (SPFS) lancé par la FAO en 1994 et approuvé en 1996. Elle a signé un accord avec l'Éthiopie (1998), la Mauritanie (1999), le Mali (2000), le Nigeria (2003), la Sierra Leone (2006), le Gabon (2007) et le Sénégal (2011). En tout, ce sont plus de 700 experts chinois qui ont été envoyés en Afrique entre 1994 et 2006, et 3 000 experts supplémentaires qui devraient l'être dans les prochaines années, selon les déclarations faites à l'occasion du FOCAC de Beijing en 2006. Toutefois, il est impossible de connaître précisément les durées de ces missions sur le terrain, ni la nature réelle de cette coopération. De plus, les évaluations de ces programmes sont encore très rares. La coopération agricole avec la FAO procède donc pour la Chine d'un processus d'intégration et de reconnaissance sur la scène internationale de son rôle dans le développement agricole de l'Afrique.

Une coopération trilatérale a par ailleurs été lancée en juillet 2010 entre le DFID, la Chine et certains pays africains. Quatre domaines d'alliances stratégiques ont été définis : la mécanisation des petits producteurs, la transformation des produits agricoles, le développement de fermes de petites taille (volailles, produits maraîchers, pisciculture...) et la réhabilitation de terres agricoles. Il convient de noter néanmoins que cette coopération est encore balbutiante, et qu'elle s'inscrit surtout dans un processus de « coopération Sud-Sud », le DFID n'intervenant que comme un « catalyseur » des transferts de technologies et des échanges entre la Chine et l'Afrique.

Ces expériences pourraient encourager d'autres formes de coopération trilatérales, comme en témoigne la directrice Afrique de la FAO à Accra : « *Au bilan, les Chinois apprécient beaucoup cette coopération. Le NEPAD et l'Union africaine voudraient collaborer avec la Chine sur des projets de développement agricole et elle a refusé de le faire directement. La FAO pourrait servir d'interface pour ces coopérations futures* ». Toutefois, si ces vellétés de rapprochement avec les bailleurs du CAD/OCDE et les organisations multilatérales sont exprimées par le gouvernement chinois, force est de constater que, dans les pays étudiés, les autorités chinoises ne participent à aucun mécanisme de coordination et d'harmonisation de l'aide, comme celui engagé depuis la Déclaration de Paris en février 2005, malgré leurs déclarations au Sommet de Busan, en novembre 2011.

Le Brésil : une coopération technique toujours privilégiée

La coopération technique reste la forme d'intervention privilégiée par le Brésil dans le domaine agricole en Afrique. Cette coopération s'inspire du concept de diplomatie solidaire, le Brésil mettant à disposition d'autres pays en développement ses expériences. Le discours politique qui accompagne la coopération technique est basé sur les idées d'horizontalité, de respect de la souveraineté et de la non-intervention dans les affaires internes des pays. Dans la pratique, la coopération conduite est fortement empreinte d'une vision de transfert technologique, dans laquelle le Brésil ferait profiter ses partenaires de ses avancées et succès en la matière. Le mode d'action et de présence du Brésil sur le terrain contraste avec celui de la Chine. Si les missions courtes d'experts restent un levier d'action essentiel, l'EMBRAPA est représentée en Afrique par un agent, dans chacun des trois pays, le Sénégal, le Mozambique et le Ghana. Ces représentants agissent en étroite synergie avec l'ambassade du Brésil, mais ont un positionnement institutionnel qui facilite leur insertion locale. Ils sont en poste dans les institutions locales de recherche agronomique (assez proches ainsi des organismes de coopération des pays industrialisés), et sont donc conduits à travailler directement avec leurs pairs locaux. Cette pratique est ainsi radicalement différente de celle des Chinois, sans contact nourri avec les cadres et la population locale.

Au Mozambique, les projets de coopération technique sont au nombre de trois : la Plateforme d'innovation agricole, le Programme pour l'amélioration de la sécurité alimentaire au Mozambique (ProAlimentar) et le Programme pour le développement de la savane tropicale africaine au Mozambique (Pro-Savana). Ils sont construits en coopération trilatérale avec un pays industrialisé ; les deux premiers se développent avec l'USAID, et le troisième avec la JICA. Depuis novembre 2011, d'autres projets de coopération trilatérale se font avec la Fondation Bill & Melinda Gates. Un partenariat

avec le gouvernement du Brésil a été annoncé pour soutenir le développement agricole en Afrique et en Asie. Le Mémorandum de coopération signé entre l'ABC et la fondation a ainsi pour objectif de développer la coopération dans divers projets liés au secteur agricole. En outre, la fondation a annoncé un don de 2,5 millions de dollars (USD) pour soutenir l'*Africa-Brazil Agricultural Innovation Market Place* mis en œuvre par l'EMBRAPA.

Selon le directeur général de l'ABC : *« Les partenariats trilatéraux comme celui-ci offrent un modèle pour impulser nos ressources et optimiser la coopération au bénéfice des pays plus pauvres du monde... Ensemble, l'ABC et la Fondation Gates peuvent faire plus pour le développement africain qu'au travers d'actions isolées ».*

Au Sénégal, la coopération technique s'inscrit dans quatre axes structurants : le développement des agrocarburants, le soutien à la riziculture, le soutien à l'horticulture, et l'élevage. Des résultats obtenus dans ce pays, dépendra la poursuite des activités de coopération avec d'autres pays de la région : en Côte-d'Ivoire et au Mali, où il y a déjà un projet coton. Le projet rizicole au Sénégal, tant par sa dimension limitée que par les ajustements perpétuels, assume en effet sa fonction de projet « pilote » pour la région. S'il a remporté un relatif succès, on constate des résultats nuancés sur des projets horticoles et d'élevage, aujourd'hui abandonnés, ainsi que des doutes sur la poursuite de la coopération dans le domaine des agrocarburants (au stade de l'étude préliminaire).

Le projet Coton 4 au Bénin, Mali, Burkina-Faso et au Tchad, a été lancé en 2009. Ses objectifs sont de renforcer les compétences des chercheurs et techniciens de ces pays, de créer des infrastructures de recherche et de les équiper. Il vise également à montrer, essentiellement par des « vitrines », le savoir faire brésilien en matière de coton et, ultérieurement, à s'intéresser à d'autres spéculations (fruits et légumes, etc.), ainsi qu'à d'autres thématiques (biotechnologies, etc.). Toutefois, au Bénin, le projet n'en est actuellement qu'à son premier stade de développement, et il est encore trop tôt pour parler de résultats ou d'applications.

Le Brésil est le principal acteur qui coopère avec l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA) sur le dossier des biocarburants. La signature du Mémorandum d'entente (accord-cadre dans le domaine de coopération scientifique), lors de la visite du Président brésilien Lula Da Silva, le 15 octobre 2007 à Ouagadougou, a été ratifiée par le Parlement brésilien en 2009. Le lancement des termes de référence de l'étude pour la promotion d'une énergie verte et durable dans l'espace UEMOA (financé par la BNDES) a eu lieu en juillet 2011. Le bureau d'études brésilien a été choisi

en septembre 2011 et le lancement officiel de l'étude était prévu le 1^{er} mars 2012. Après validation de cette étude pluridisciplinaire sur les potentialités, la faisabilité agro-écologique, économique et sociale des filières bioénergie, prévue en 2012, un Forum des affaires devrait être organisé entre investisseurs privés d'Afrique de l'Ouest et investisseurs brésiliens au Sénégal. L'UEMOA est considérée comme le porteur de projets sur la question des biocarburants dans la sous-région ; le Brésil cherche à se construire un rôle de coordination et de leadership sur ce dossier. À ce jour, cette coopération entre l'UEMOA et le Brésil prend la forme de financement d'études et d'assistance technique ; il n'existe pas de projets de mise en valeur des biocarburants.

Le cas du Zimbabwe est intéressant, car il diffère des autres projets décrits plus haut, en mélangeant la coopération financière et le transfert de technologie. Il s'agit de l'adaptation en Afrique du programme brésilien « *Mais Alimentos* », qui a connu un franc succès au Brésil. Ce programme développé par le MDA depuis 2008 au Brésil a pour objectif le soutien technique aux agriculteurs familiaux. Face à son succès au Brésil et à l'intérêt que lui ont porté des pays africains, les autorités brésiliennes en ont fait une offre de coopération. L'idée de développer « *Mais Alimentos Africa* » est née plus précisément lors du *Dialogue Brésil-Afrique pour la sécurité alimentaire, la lutte contre la faim, et pour le développement rural*, tenu à Brasilia en 2010. Le Ghana, le Cameroun, le Mozambique, le Sénégal, la Namibie se sont montrés intéressés par ce programme. Avec les ressources mises à disposition par le Brésil, les pays africains ne peuvent acheter que des produits brésiliens. Alors que les pays industrialisés ont mis l'accent sur la nécessité d'une aide déliée, le Brésil développe ses programmes de coopération et d'aide au développement sur d'autres bases. Les discours des cadres brésiliens sont d'ailleurs décomplexés, tant ils sont persuadés de la valeur de la technologie brésilienne au regard de celle de pays « concurrents », et donc que ces démarches commerciales se font à l'avantage des pays « aidés ». La fierté de la réussite agricole brésilienne constitue dès lors un formidable « moteur » pour la coopération du pays.

De l'apprentissage brésilien de la coopération

Les évaluations globales relatives à cette coopération technique brésilienne sont encore rares. Cette coopération se fait en articulation avec les systèmes nationaux de recherche, ce qui est un aspect positif. Toutefois, de nombreux projets annoncés ne sont pas réalisés, faute de moyens. En effet, la coopération brésilienne ne déploie pas beaucoup d'agents permanents, et les projets se déroulent essentiellement à partir de courtes missions d'appui. Cela pourrait s'expliquer par divers facteurs, comme les contraintes budgétaires ou législatives du Brésil, et son manque d'expérience en tant qu'opérateur concret en Afrique. Dès lors, les premières critiques s'expriment

dans cet apprentissage de la coopération. Selon l'agent de l'EMBRAPA en poste au Sénégal : « *Ce qu'ils veulent ce n'est pas apprendre, c'est prendre le maximum de fonds. Je ne m'attendais pas à cela en arrivant* ». Les agents de l'EMBRAPA témoignent également du décalage qu'ils ressentent dans des pays comme le Ghana ou le Kenya, où le système d'appui technique a été complètement privatisé, et où les agriculteurs sont clairement identifiés comme des « clients » par les services d'appui locaux. Enfin, le décalage culturel concerne également les deux formes d'exploitation agricole, l'agriculture familiale et l'agrobusiness, qui structurent l'agriculture brésilienne, mais qui ne trouvent pas la même résonance chez les partenaires africains. Il en va ainsi de l'agriculture familiale, catégorie structurante au Brésil et pour le MDA, mais derrière laquelle les partenaires africains ne mettent pas les mêmes réalités. Ainsi, la coopération internationale initiée par le Brésil passe par un apprentissage du terrain, de la pratique « en action » de la coopération avec des pays étrangers, de différentes cultures.

Cet apprentissage va de pair avec celui, déjà évoqué, qui se joue à une échelle institutionnelle : pour des organismes comme l'EMBRAPA, se doter de cadres légaux et d'une organisation interne permettant de réaliser concrètement la coopération hors des frontières du pays. Ces deux niveaux d'apprentissage constituent une caractéristique forte de ce qu'est la coopération brésilienne aujourd'hui.

Perceptions des coopérations chinoises et brésiliennes

Il est difficile de dresser un panorama unifié de la façon dont sont perçues les présences chinoises et brésiliennes en Afrique. En effet, les modes d'action sont pluriels, de même que les sociétés et les pays dans lesquels ils s'appliquent. Dans les situations observées sur le terrain, nous avons pu relever des positions contrastées concernant l'action chinoise. La perception des centres techniques de démonstration était assez unanimement négative, du fait des manquements dans la gestion des centres, des dérives marchandes induites par cette gestion, et de la faible insertion des techniciens chinois dans la société locale. Cependant, l'action des entreprises privées était dans certains cas bien perçue. Par exemple, l'usine COMPLANT au Bénin, malgré des tensions régulières entre employeurs et salariés, a contribué, de l'avis général, à créer de nombreux emplois dans la région. Le regard porté sur la coopération brésilienne est lui aussi contrasté : si l'action de l'EMBRAPA est perçue positivement, notamment grâce à la bonne insertion locale de ses représentants, les partenaires africains n'hésitent pas à marquer des distances. En effet, sa faible implantation, avec seulement trois représentants sur le continent, est critiquée. Elle est mise en regard des grands discours politiques tenus par l'État brésilien. Par ailleurs, le Brésil n'échappe pas, tout comme la Chine, aux rumeurs d'intentions coloniales : au Mozambique, en marge

du projet de coopération Pro-Savana, c'est l'achat ou la location massive de terres par les producteurs brésiliens de soja qui sont redoutés. Enfin, il convient de rendre compte de la façon dont sont perçues les coopérations chinoises et brésiliennes par les organismes de coopération plus classiques en Afrique, et notamment ceux engagés dans des coopérations trilatérales aux côtés des deux pays émergents.

L'action de la Chine est perçue comme opaque et très difficile à saisir du fait du peu d'interactions qu'elle entretient avec ses homologues d'autres pays. L'action brésilienne est quant à elle appréciée pour ses compétences en agronomie tropicale, et sa bonne insertion liée à la langue portugaise. Elle est toutefois perçue comme à la traîne dans le cadre des actions trilatérales, le Brésil étant vu plus comme le suiveur de la JICA ou de l'USAID que comme un initiateur, du fait de sa faible représentation sur le terrain. La lourdeur administrative du Brésil est également mise en cause dans le cadre des actions trilatérales, l'EMBRAPA ayant sollicité un double niveau de coordination des projets avec deux comités, l'un technique, l'autre administratif.

Échanges académiques et production intellectuelle

Au-delà de ces dimensions concrètes, au travers des projets, la coopération brésilienne et chinoise se construit également par les échanges intellectuels. De nombreux programmes sont mis en place pour la formation de partenaires africains au Brésil et en Chine, notamment dans le domaine agricole. Ce sont tout d'abord les techniciens qui sont invités à venir se former à l'EMBRAPA au Brésil, qui s'est doté d'une structure à cet effet. Les universités agronomiques chinoises reçoivent également des partenaires. Le Brésil est allé plus loin, en créant une université fédérale spécialement dédiée à la formation d'étudiants venant de pays lusophones, africains. Ces étudiants sont formés aux côtés d'étudiants brésiliens dans le nord-est du pays, aux conditions agroécologiques de savane sèche, proches de celles de nombreux pays africains. Les échanges se font également à des niveaux doctoraux ou post-doctoraux, le Brésil ayant là aussi fortement investi. Le programme *Brazil-Africa Innovation Market Place* (mis en place avec la FAO) permet enfin à de nombreux jeunes chercheurs africains de venir se former au Brésil et de renforcer les relations de coopération scientifique entre les équipes. Au total, ce sont ainsi 10 % des sommes octroyées par le Brésil à la coopération Sud-Sud qui sont consacrées à la formation.

En parallèle à cette dimension éducative de la coopération Sud-Sud développée par la Chine et le Brésil, il est important de constater que les deux pays ont investi, dans leurs propres champs universitaires, dans le développement des études africaines : laboratoires, *think tanks* et autres cabinets produisent dans les deux pays des connais-

sances sur l'Afrique. Si ces études africaines ne sont pas une nouveauté dans les deux pays qui, depuis les années 1950, produisent et développent des connaissances sur ce continent, elles connaissent depuis les années 2000 un véritable essor. Il s'agit de plus en plus de promouvoir la compréhension des sociétés africaines dans un contexte d'action et d'investissement, mais également d'une transformation culturelle dans le cadre du Brésil, qui réinvestit son histoire sous l'angle de ses origines africaines liées à l'esclavage. Ainsi, depuis 2003, l'enseignement de la culture et de l'histoire africaines sont devenus obligatoires à tous les niveaux d'enseignements brésiliens.

4. Quelques perspectives de recherche

Dans le prolongement des travaux conduits dans le cadre de cette étude, plusieurs éléments ouvrent des pistes de recherche pertinentes au regard des problématiques de terrain, et du panorama des travaux conduits aujourd'hui sur les dynamiques de coopérations Sud-Sud.

Une première piste relève de l'intérêt des approches ethnographiques des dispositifs de coopération, menées dans le cadre de cette étude. En effet, beaucoup de travaux documentent les dimensions macro des dynamiques de coopérations, en analysant les flux, les orientations politiques, les relations internationales, etc. Face à ces approches « par le haut », il convient dès lors de nourrir des approches « par le bas » – les pratiques des agents brésiliens ou chinois présents en Afrique – pour mieux comprendre comment ces coopérations Sud-Sud prennent place dans les sociétés locales et dans le milieu de la coopération. Cette piste de travail a reçu un accueil très positif lors du séminaire de Brasilia (15-16 mai 2012) sur les coopérations Sud-Sud (PNUD, DFID, CIRAD) auquel nous avons participé, et a attiré l'attention des observateurs comme étant une approche complémentaire originale.

Une deuxième piste autour de laquelle les travaux futurs peuvent s'organiser est la compréhension et l'analyse des formes de reproduction, ou d'exportation, de la dualité des modèles de développement agricole observés en Amérique du sud, et en l'occurrence au Brésil et en Argentine. Ces deux pays, aujourd'hui bien présents ou cherchant à l'être en Afrique, sont actifs en termes de coopération Sud-Sud, tant sur le front du soutien à l'agriculture familiale que sur celui de l'agrobusiness et des cultures d'exportation, comme le soja. La rhétorique de coopération Sud-Sud, qui imprègne fortement les discours de politique étrangère, vaut aussi bien pour désigner les enjeux fondamentaux de lutte contre la pauvreté, que ceux de commerce international et d'investissement.

Le cas agricole offre ainsi un terrain de recherche particulièrement intéressant pour analyser les modalités d'interpénétration entre aide au développement et enjeux de développement économique pour les pays donateurs. Et le cas des pays émergents offre un cadre d'étude original, dans lequel se construisent de façon simultanée ces deux facettes des relations internationales. Il en est de même avec la Chine, qui se présente dans une posture de transfert de son propre modèle de sortie de la pauvreté. Enfin, une troisième piste porte sur la production de savoirs relatifs au développement et aux politiques de coopération. Quels sont les référentiels mobilisés en Chine et au Brésil ? Qui les construit (universités, *think tanks*, ministères etc.) ? Comment peut-on les comprendre et les analyser au regard de nos expériences et de nos propres savoirs accumulés ?

Introduction générale

La place des pays émergents en Afrique s'est imposée depuis le début de la décennie 2000, tant sur le plan du commerce et des investissements que sur celui de l'aide au développement. Les acteurs publics et privés issus en particulier du Brésil, d'Inde, de Chine, voire même d'Afrique du Sud, modifient assez substantiellement la sphère économique (par les choix d'investissements, en particulier), mais aussi la sphère politique. En effet, ces acteurs bouleversent les règles explicites ou tacites de la coopération internationale en matière de développement (OCDE *et al*, 2011 ; Gabas, 2008 ; Gabas et Losch, 2008).

Dans le champ de l'aide au développement plus précisément, l'essor de ces pays émergents vient perturber l'équilibre jusqu'alors constitué entre les pays en développement, les pays industrialisés et plus spécifiquement les anciennes puissances coloniales comme la France. Cette aide au développement est souvent étroitement liée à des échanges commerciaux et des investissements directs de la part des grandes puissances émergentes, et ce plus particulièrement dans le secteur agricole. Ainsi, globalement, le commerce sino-africain, qui représentait 4 % du commerce total de l'Afrique en 2000, a atteint 12 % en 2009. Sans tenir compte du coton, l'Afrique importe de plus en plus de produits agricoles et alimentaires en provenance de la Chine ; son déficit commercial a été multiplié par un facteur 3 entre 2000 et 2009. Ce n'est donc pas l'Afrique qui nourrit la Chine, et l'on est loin de cette image tenace voulant montrer la Chine comme ayant une stratégie d'intervention en Afrique pour satisfaire sa propre sécurité alimentaire (Chaponnière *et al*, 2011). La structure des exportations de produits agricoles et alimentaires de la Chine vers l'Afrique a aussi beaucoup évolué depuis le début des années 2000. Trois produits (le riz, le thé et les fruits et légumes) représentaient 50 % des exportations totales et n'en représentent aujourd'hui qu'entre 25 et 30 %, selon les années. Ce phénomène caractérise assez bien un processus de diversification des exportations chinoises, marqué par une croissance des produits exportés tels le tabac, le sucre, l'huile etc. Quant aux échanges textile-coton entre la Chine et l'Afrique, ils sont croissants sur la décennie 2000 et restent toujours très inégaux en valeur ; les importations de textiles transformés en provenance de Chine sont en croissance beaucoup plus rapide que les exportations de coton brut.

Pour les pays sud-américains émergents devenus des grands pays agro-exportateurs mondiaux, comme le Brésil, l'aide au développement agricole en Afrique et le commerce de matières premières sont également stratégiques. L'aide au développement et la coopération technique relèvent essentiellement d'une exportation sur le continent africain de savoir-faire en termes de production, de formation ou de recherche agronomique, qui ont porté leurs fruits dans ces pays. Depuis l'élection de Lula da Silva en 2003, le Brésil a en effet fortement investi dans ce registre, pour sa politique extérieure visant à l'affirmation du pays sur la scène internationale, et dans une réflexion intellectuelle sur l'évolution des relations et de la coopération internationales. Si l'essentiel de ces actions est encore mené auprès des pays lusophones, le spectre d'action géographique s'est fortement étendu^[1], à l'image des représentations diplomatiques brésiliennes qui, depuis dix ans, se sont multipliées sur le continent. Au travers de l'EMBRAPA et de la Fondation ABC, le Brésil agit aujourd'hui dans une trentaine de pays d'Afrique sur l'amélioration des cultures, en génétique végétale (riz, coton) ou animale, dans le secteur des agrocarburants, que ce soit en agriculture familiale ou industrielle. Nombre de projets sont conduits dans le cadre d'une coopération trilatérale associant le Brésil, un pays africain et un pays industrialisé. Mais le Brésil n'est pas le seul pays émergent sud-américain à s'impliquer dans la coopération technique avec les pays africains. L'Argentine, forte de son développement technologique massif dans le domaine des cultures de soja et des techniques de semis direct (Goulet et Hernandez, 2011), noue en effet des coopérations multiples avec les pays d'Afrique australe. Alors que les cultures de soja sont en pleine expansion dans la région, les Argentins exportent ainsi leur savoir-faire en production, recherche et conception de matériels agricoles pour les cultures industrielles. Ce mouvement est certes moins important que celui initié par le Brésil, mais il est significatif, alors même que l'Argentine s'est elle aussi dotée d'un fonds et d'un organe de coopération Sud-Sud (aujourd'hui essentiellement tourné vers l'Amérique du Sud et l'Amérique centrale), et que des accords de coopération, commerciaux et politiques se renforcent entre grands ensembles régionaux d'Afrique australe (Communauté de développement d'Afrique australe – SADC, Union douanière d'Afrique australe – SACU), et sud-américains (Marché commun sud-américain – Mercosur).

[1] Selon le rapport de l'ABC (2010) sur la coopération technique du Brésil et de l'Afrique, on peut constater une diversification des interventions : plus de la moitié des actions (200 environ) menées en 2010 sont effectuées dans les pays non lusophones.

Les pays africains saisissent également cette opportunité régionale, et plus particulièrement celle du binôme Brésil-Argentine, avec, par exemple, la mission conduite en avril 2011 par des représentants des ministères de l'Agriculture d'une quinzaine de pays africains dans un parcours composé de ces deux étapes brésiliennes et argentines.

Alors que la plupart des indicateurs montrent cette place croissante de la Chine et du Brésil en Afrique, et plus largement d'autres pays émergents, on se trouve devant un objet d'étude qui reste encore relativement mal cerné. En effet, les IDE, tout comme l'APD restent mal connus : l'information est peu transparente, aussi bien par pays que par secteurs, la connaissance des acteurs reste encore incertaine, mais surtout les notions d'aide ne sont pas celles habituellement véhiculées au sein du CAD/OCDE. L'exemple le plus récent concerne le Livre blanc sur la stratégie chinoise « China's Foreign Aid » (MOFCOM, 2011), donne des informations sur les aides cumulées et octroyées à l'ensemble des régions du monde à la fin de l'année 2009^[2], mais ne donne pas d'informations sur les flux annuels d'aide par pays bénéficiaire, aussi bien en termes d'engagements que de versements. Un travail plus précis au niveau des sous-régions d'Afrique (Afrique australe, de l'Ouest, de l'Est, du Nord) s'avère notamment nécessaire.

Il existe bien une littérature de plus en plus fournie sur ce sujet des relations entre les pays émergents et l'Afrique, mais force est de constater que l'on se trouve face à un recyclage important de données secondaires, souvent de nature journalistique et contribuant à construire des approximations, voire des mythes, sur les présences chinoise, brésilienne, indienne... Les travaux issus de données de terrain et d'enquêtes restent encore marginaux (Gabas et Chaponnière, 2012). La multiplicité des acteurs dits émergents nous amène dans le cadre de ce travail à nous centrer sur deux pays émergents et sur un secteur donné : la Chine et le Brésil, dans le secteur du développement agricole et rural (Milhorance de Castro et Goulet, 2011). Le choix de ce secteur se justifie du fait que les enjeux de développement en Afrique sont très largement liés au devenir de l'agriculture^[3], dans un contexte de baisse de l'APD des pays membres du CAD dans le secteur agricole, et de nouveaux investissements agricoles tant publics que privés, initiés notamment par des fonds d'investissements (AFD-CIRAD, 2010a et b ; Gabas, 2011).

[2] Sur un total général déclaré de 39,4 milliards USD à la fin de 2009, 40 % sont octroyés sous forme de dons et le reste sous forme de prêts à conditions concessionnelles (voire à taux zéro) ; en termes de répartition géographique, l'Afrique a reçu 45,7 %, suivie par l'Asie, 32,8 %, et l'Amérique latine, 12,7 %. Si l'on compare ce montant déclaré aux flux d'aide annuels versés par les pays membres du CAD, l'aide chinoise reste très limitée. En effet, les versements nets d'APD de l'ensemble des pays membres du CAD/OCDE ont atteint 49 milliards USD pour la seule année 2009.

[3] On se référera à l'ensemble des études Ruralstruc insistant sur la dimension démo-économique du développement et du risque d'impasse de transition, mais aussi au rapport FIDA (2011).

Afin de mieux comprendre l'ampleur et les modes d'intervention des coopérations chinoises et brésiliennes dans le secteur agricole en Afrique de l'Ouest et en Afrique australe, plusieurs volets ont été privilégiés.

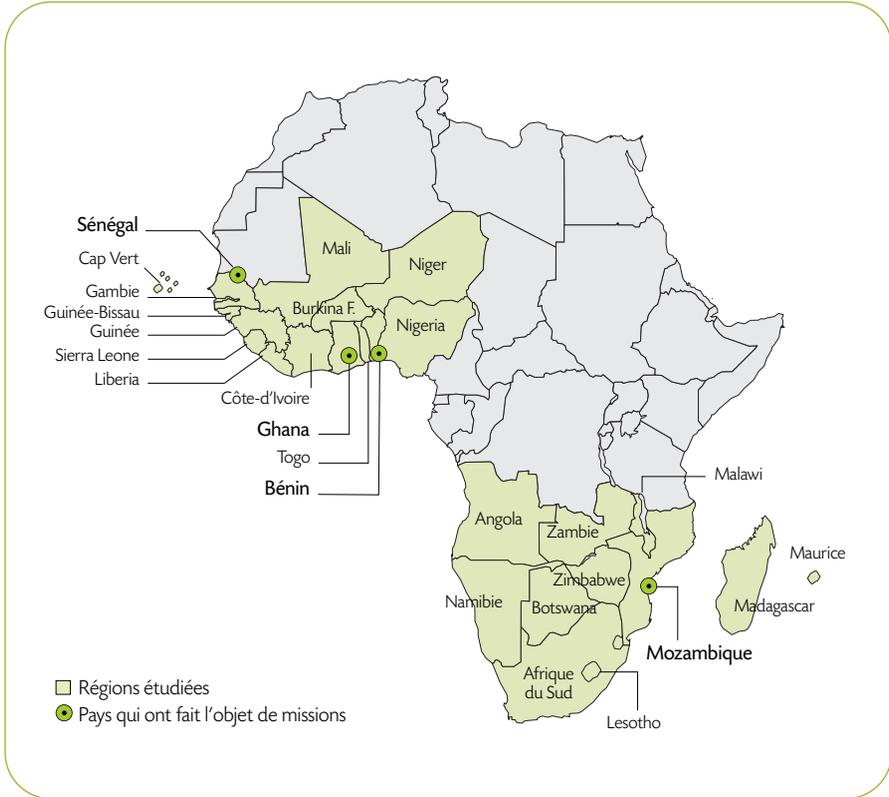
Il s'agit dans un premier temps de donner une vision d'ensemble de ces deux coopérations dans chacun des pays ayant fait l'objet de missions : le Sénégal, le Bénin, le Ghana et le Mozambique, en les replaçant dans le contexte plus général des relations diplomatiques historiques. Il s'agit de fournir les principaux éléments permettant de comprendre les réalités actuelles au regard de l'histoire des relations établies au cours des cinquante dernières années. Dans un second temps, il est nécessaire d'identifier les actions de coopération dans ce secteur : de quoi parle-t-on réellement ? À partir d'un suivi de la presse écrite, des missions de terrain, des publications des agences de coopération, une base de données a été constituée. Elle recense plus de 120 projets dans le secteur agricole, mis en œuvre par des opérateurs chinois et brésiliens. Plusieurs cartes permettent de visualiser ces différents projets. Ces deux premiers aspects ont été développés dans le chapitre 1.

Les acteurs chinois et brésiliens sont par ailleurs multiples. Les appareils de coopération sont complexes et les entreprises privées et publiques deviennent de plus en plus présentes dans le secteur agricole. Le chapitre 2 donne une vision d'ensemble de ces différents acteurs impliqués en Afrique, qu'ils soient publics ou privés : leurs objectifs, leur fonctionnement, leurs contraintes, en insistant aussi sur les « difficiles frontières » entre les secteurs publics et privés.

Une mission au Brésil a permis de mieux comprendre les différents acteurs impliqués dans la coopération internationale (ABC, EMBRAPA, etc.). Comme nous l'avons déjà indiqué, plusieurs missions se sont déroulées au Sénégal, au Bénin, au Ghana et au Mozambique, permettant d'identifier les différents projets, de rencontrer les acteurs impliqués, qu'ils soient nationaux ou étrangers (bailleurs de fonds bilatéraux, multilatéraux, etc.). Nous rendrons compte également, plus ponctuellement, des dynamiques de coopération Sud-Sud qui se développent sous l'impulsion de l'État argentin, au travers notamment d'une agence de coopération horizontale et de l'émergence de coopérations dans le secteur agricole en Afrique. Certes, il ne s'agit pas ici de mener une étude d'évaluation (selon les critères admis de l'efficacité, de la pertinence, de l'impact, etc.) mais de fournir dans ce chapitre 2, des éléments d'appréciation sur ces différents projets : comment sont-ils instruits, initiés, et par qui ? À quelles logiques et à quels objectifs répondent-ils ? Comment sont-ils mis en œuvre ? Comment les différents partenaires les perçoivent-ils ?

Enfin, le chapitre 3 répond à deux interrogations. La première concerne les savoirs construits en Chine et au Brésil sur l'Afrique, venant principalement du milieu académique. Quelle est la nature de cette production scientifique ? Quelle image donnent-ils du continent africain, de ses défis, de ses contraintes ? La seconde interrogation concerne les perceptions croisées, les rumeurs souvent tenaces, voire infondées, qui accompagnent ces deux bailleurs de fonds. Pourquoi, d'une façon générale, constate-t-on de la méfiance et une certaine inquiétude à l'égard des acteurs chinois et, à l'inverse, une certaine complicité à l'égard des acteurs brésiliens ? Par ailleurs, comment les acteurs chinois et brésiliens perçoivent-ils leurs homologues ? Notons que, si ces perceptions sont différentes, elles se construisent dans un contexte de baisse de l'aide au développement au secteur agricole par les bailleurs de fonds du CAD/OCDE : l'investisseur devient dans plusieurs pays une denrée rare et le choix s'en trouve réduit d'autant. Mais ces perceptions croisées se construisent aussi autour d'une image : ces deux « émergents » sont devenus des puissances agricoles et des leçons seraient à tirer de leurs expériences respectives...

Carte 1 Contexte de l'étude



Source : atelier de cartographie de Sciences PO, mai 2012.

1. La Chine et le Brésil investissent dans le secteur agricole en Afrique : deux acteurs émergents ?

L'histoire de la présence de chacun de ces « bailleurs » émergents sur le continent, et la stratégie de développement qu'ils y déploient, divergent. Les zones de concentration de leurs investissements et de leurs présences diffèrent aussi, en accord avec les priorités respectives de la politique extérieure chinoise et brésilienne et leur expertise.

1.1. Les contextes politico-historiques des interventions chinoises et brésiliennes dans l'agriculture africaine

1.1.1. *La Chine : un demi-siècle d'engagement dans l'agriculture africaine*

Durant la révolution culturelle, le gouvernement chinois a envoyé les intellectuels à la campagne. Aujourd'hui, il encourage les agriculteurs et entrepreneurs chinois à investir dans l'agriculture africaine, sans que pour autant ces encouragements soient accompagnés de mesures incitatives fortes. Comprendre cet engagement implique de revenir sur quatre décennies d'une présence en constante évolution, tant dans sa forme que dans son intensité.

Depuis les années 1960, 44 pays africains ont hébergé plus de 90 projets d'aide au développement agricole, soit un cinquième^[4] des projets d'aide « clé en main » tous secteurs confondus mis en œuvre par la Chine. Aujourd'hui, les projets de *joint ventures* entre une entreprise chinoise et une entreprise africaine se multiplient dans le domaine agricole. Sur toute cette période, on peut identifier trois formes principales d'investissements chinois : des projets d'aide au développement, caractérisés par leur nature « diplomatique », des projets d'investissements parapublics et des investissements à l'étranger de la part d'entreprises chinoises.

[4] « Agricultural cooperation », Site du Sommet du FOCAC du 21 septembre 2006, http://english.focacsummit.org/2006-09/21/content_905.htm.

Au cours de ces dernières décennies, la Chine est passée de projets d'aide à vocation diplomatiques peu pérennes, à des projets d'investissements parapublics destinés à soutenir des firmes agro-industrielles chinoises. Si l'attention médiatique a été portée sur les investissements chinois dans le domaine des mines ou de l'énergie, cette présence sur le terrain agricole est susceptible d'avoir des répercussions importantes sur le développement rural africain. Trois phases principales dans l'évolution de la présence chinoise dans l'agriculture africaine illustrent bien les ruptures et les continuités de l'action de la Chine.

Des fermes d'État aux soutiens aux petits producteurs : l'aide au développement chinoise de 1960 à 1982

L'engagement de la Chine dans l'agriculture a tout d'abord répondu au besoin de contrer l'action de Taïwan, qui avait développé un programme d'aide à l'agriculture en Afrique. L'objectif était de maintenir isolée la Chine sur la scène internationale (Liu Hsiaopong, 2009). Le programme taïwanais consistait en la mise en place de fermes de démonstration rizicoles ou maraîchères, combinée à des programmes de soutien aux petits producteurs. À l'apogée du programme, en 1968, plus de 1200 experts taïwanais étaient sur le terrain, principalement en Afrique. Les premiers projets chinois n'ont donc d'autre vocation que de concurrencer Taïwan, tout en tentant d'obtenir un soutien diplomatique auprès des États africains.

Cette première phase de lancement d'une coopération agricole dans les années 1960 se caractérise par le développement de grandes fermes d'État chinoises. Parmi les plus connues : la ferme Mbarali en Tanzanie avec ses 3 200 ha de cultures irriguées, le complexe sucrier de Koba en Guinée, les plantations de sucre et de thé au Bénin, au Mali, au Togo, à Madagascar et en Sierra Leone (Brautingam et Tang, 2009). Ces grands projets de fermes intégrées, qui sont la propriété des États bénéficiaires, mais dont le fonctionnement et le développement sont financés par la Chine, se poursuivent jusque dans les années 1980 avec, par exemple, le complexe de Magbass en Sierra Leone ou la ferme rizicole de Kapatwee au Liberia.

À partir des années 1970, après que la Chine ait obtenu un siège à l'Organisation des Nations unies (ONU) et que de nombreux pays africains aient rompu leurs relations avec Taïwan, elle reprend les fermes de démonstration qui avaient été mises en place par Taïwan et en crée de nouvelles. Ces projets, visant à assurer des formations afin de soutenir les petits producteurs, se développent dans une douzaine de pays, avec un succès mitigé : la Banque mondiale a rapporté un taux d'échec de 50 % de ces projets, entre 1965 et 1985 (Banque mondiale, 1988).

À partir des années 1980, au moment des réformes d'ouverture menées par Deng Xiaoping, la Chine change d'orientation. Elle continue de financer des projets de développement rural, sous forme d'envoi d'experts, d'intrants, d'infrastructures rurales, mais cherche aussi un moyen de rendre ses relations avec les pays africains plus rentables sur le plan économique : c'est le temps des grandes expérimentations.

Le temps de la consolidation des projets existants et des expérimentations

Dans les années 1980, les projets d'aide au développement agricole des bailleurs traditionnels diminuent sensiblement : ces derniers se détournent des projets intégrés de développement rural pour de multiples raisons. La Chine ne relâche pas, quant à elle, son action dans le domaine agricole et plus de soixante-dix projets sont en cours en 1986 (Han Baocheng, 1986). Dans le même temps, elle commence à infléchir ses relations avec l'Afrique, cherchant à rendre plus rentables ses projets de coopération. Ce tournant intervient à la suite de la visite en Afrique du Premier ministre Zhao Zhiyang, en 1982, qui a décidé de lancer de nouvelles formes de coopération, incluant la consolidation des projets existants, des coopérations tripartites avec les Nations unies, et des investissements parapublics. C'est en effet à cette époque que les départements provinciaux et gouvernementaux chinois chargés de la mise en œuvre des projets de coopération se transforment en « entreprises de coopération étrangère », contribuant à brouiller la frontière entre l'aide et l'investissement. L'évolution des acteurs chinois du développement entraîne donc une évolution dans le type de projets mis en œuvre.

Les efforts de consolidation se portent sur la remise en état d'installations et d'infrastructures, ou encore de systèmes d'irrigation construits dans les années 1960 et 1970, ayant pour beaucoup été mal entretenus ou abandonnés. En Sierra Leone par exemple, Beijing envoie en 1988 une équipe d'ingénieurs du Hubei afin de reconstruire les stations rizicoles mises en place dans les années 1970. La guerre les contraint à se retirer du pays en 1997, avant que des équipes du Wuhan ne viennent de nouveau rebâtir les installations en 1999-2002. Ce n'est qu'en 2008 que les activités de consolidation prennent fin dans le pays.

Comme on le voit dans le cas de la Sierra Leone, les programmes de consolidation sont destinés à inscrire l'action de la Chine dans la durée et à faire des « fermes chinoises » en Afrique, des symboles de la vigueur de cette coopération.

L'époque est aussi celle du développement de projets de *joint ventures*, et d'expérimentation de nouvelles formes d'investissement. Les entreprises chinoises commencent dans les années 1980 à établir des entreprises localement, lesquelles peuvent mettre

en œuvre de nouveaux projets ou gérer une ferme déjà existante, qu'elle appartienne au secteur public ou privé. On a ainsi vu la *China Agriculture, Livestock and Fisheries Corporation*, une firme d'État chinoise, signer un contrat avec un riche Sierra-Léonais et lui envoyer huit experts pour administrer sa ferme. Ces entreprises chinoises ont bien souvent assuré dans le passé la mise en place de projets d'aide du gouvernement chinois, et se trouvent donc en position idéale pour continuer d'en assurer la gestion une fois que ceux-ci reviennent aux mains des gouvernements africains.

Le début des années 1990 voit aussi l'arrivée en Afrique de grandes firmes d'État, qui expérimentent le premier stade des investissements étrangers chinois. Les entreprises chinoises exploitent à partir de cette période des infrastructures de production, bâties par la Chine au titre de l'aide une ou deux décennies plus tôt. Beaucoup de gouvernements africains ont en effet accumulé des dettes envers la Chine pour assurer le financement de ces projets. Le gouvernement chinois commence alors à mettre en place des aménagements de dettes et des échanges de titres (*equity swaps*) afin de permettre à ses firmes d'État d'obtenir la propriété de certaines des infrastructures. La *China State Farm Agribusiness Corporation* (CSFAC) joue à cette époque un rôle non négligeable en investissant dans des fermes, en Zambie et en Guinée notamment. Parallèlement à ces expérimentations en matière d'investissement, le gouvernement chinois commence à reconnaître que les projets d'aide de la génération antérieure ne sont pas viables sans un appui permanent.

La politique d'internationalisation (*Going Global*), de 1995 à nos jours

Les expériences initiées par Zhao Zhiyang dans les années 1980, ainsi qu'une série de conférences organisées dans les années 1990 président au lancement de la politique d'internationalisation (*going global policy*) en 1995. Le postulat principal qui anime ces réformes en Afrique, est que l'investissement de la Chine sur ce continent doit être « mutuellement bénéfique », et donc, profitable, afin d'être durable. Ainsi, il n'est plus question de se concentrer sur des projets d'aide dont la pérennité est mise en doute. Ce courant de réformes contribue à soutenir encore plus l'engagement des entreprises chinoises en Afrique, en considérant ce continent comme doté d'opportunités. Dans ce contexte, l'aide, la diplomatie et les affaires sont désormais plus liées que jamais.

Au début des années 1990, le gouvernement chinois considère donc que l'aide, pour être efficace, doit impliquer des entreprises chinoises motivées par le profit, et ne plus être uniquement constituée d'assistance technique. Un journal hongkongais commente ainsi cette évolution : « *Le lien entre résultats des projets et profit des entreprises va permettre d'avoir un meilleur retour sur investissement des projets* »

d'aide et d'accroître les opportunités créées pour les pays récipiendaires » (Si Liang, 1996). En 2002, cette stratégie est officialisée lorsque le vice-ministre chargé de l'aide, au ministère de l'Aide et de la Coopération économique, annonce lors d'un séminaire que désormais « *la coopération agricole entre la Chine et l'Afrique doit répondre à la loi du marché et être mise en œuvre par des entreprises* » (Xinhua, 2002). Le Livre blanc sur la politique africaine de la Chine, publié en 2006, confirme cette évolution. La politique mutuellement bénéfique de la Chine en Afrique se concentrera dans le domaine agricole sur « *l'exploitation de nouvelles terres pour le développement, l'exploitation de plantations agricoles, le développement de technologies liées à l'élevage et le soutien à la sécurité alimentaire ainsi qu'à la mécanisation agricole* »^[5].

À cette nouvelle ligne politique, liant aide et profit, s'adjoignent de nouveaux outils d'investissement. En 1995, Beijing met en place des prêts concessionnels au sein de l'Exim Bank afin de soutenir la création de *joint ventures*. Plus tard, ce sont des crédits acheteurs qui permettent à des gouvernements de subventionner l'achat de biens et de services chinois à des prix très compétitifs. À la même époque, le gouvernement central et les gouvernements provinciaux commencent à soutenir les investissements des firmes agroindustrielles chinoises en leur fournissant un soutien technique et financier, un suivi et une évaluation des risques. Les filières privilégiées de cette politique de soutien à l'investissement sont l'hévéa, le coton, le sucre, l'aquaculture ou encore l'élevage^[6].

Le caractère diplomatique des projets de développement agricole se reporte alors plutôt vers les programmes de coopérations triparties mis en place avec la FAO. La Chine a besoin de justifier le fait qu'elle ne reproduit pas les « schémas d'exploitation coloniaux » et de prouver son « rôle positif pour le développement agricole en Afrique ». L'expertise technique chinoise proposée au sein des programmes de coopération Sud-Sud de la FAO a pour fonction de mettre en avant l'adage « prendre et donner » (*qiyujiehe*), autre façon d'évoquer le concept de coopération « mutuellement bénéfique ». Ainsi, en septembre 2008, le Premier ministre Wen Jiabao annonce à une conférence des Nations unies, que la Chine enverrait plus de 1 000 experts agricoles en Afrique, bâtir trente centres technologiques, et offrir des formations en

[5] Document officiel « Politique africaine de la Chine », publié par le gouvernement chinois, le 12 janvier 2006, dans le *Renmin Ribao*, le Quotidien du peuple.

[6] « *China Agri Ministry, Development Bank Support Agri Projects* », sinocast.com, Comtex News Network, 23 novembre 2006. L'accord a été signé le 21 novembre 2006.

Chine a plus de 3 000 Africains^[7]. Ces initiatives mêlent aide, diplomatie et relations publiques. Les centres de démonstration agricole constituent un exemple d'initiative destinée à lier performance des entreprises et aide.

Éléments de conclusion et de synthèse

La présence chinoise sur le terrain de l'agriculture africaine remonte aux années 1960, époque à laquelle elle arbore une posture de « frère socialiste » à l'égard des États africains. Au cours de cinq décennies d'évolution, les intérêts des firmes agro-industrielles ont été de plus en plus liés à l'aide au développement agricole fournie par la Chine, afin de trouver une solution au problème de la viabilité des projets d'aide, de fournir des débouchés pour les firmes chinoises, et ce en liant peu à peu l'aide et la recherche du profit. Le caractère profondément diplomatique de l'investissement de la Chine dans le domaine agricole s'est peu à peu diversifié vers des projets menés en coopération avec la FAO.

1.1.2. Le Brésil en Afrique : une relation fluctuante

Trois vagues d'intérêt du Brésil pour l'Afrique marquent, depuis les années 1960, l'histoire récente des relations internationales entre les deux entités, la dernière et la plus importante d'entre elles étant marquée par l'élection à la présidence de la République de Lula, en 2002. Cette relation avec l'Afrique est en effet devenue la principale référence symbolique de la stratégie de coopération Sud-Sud du Brésil, et se fonde sur une identité historique et socioculturelle (Peixoto, 1983 ; Lafargue, 2008 ; Brun, 2012). Le discours politique souligne le désir de régler une dette historique, mais il est également motivé par le prestige, l'influence et la formation de coalitions au sud.

Première vague du rapprochement Brésil-Afrique : la « politique étrangère indépendante » du Brésil, années 1960

Dans les années 1960, la « *Politique étrangère indépendante* » du Brésil soutenait le non-alignement et la lutte contre le sous-développement. Cette période a constitué la première vague de rapprochement avec l'Afrique. La décolonisation des pays africains, et le développement d'une politique étrangère indépendante du Portugal vis-à-vis de l'Afrique, à partir du gouvernement de Janio Quadros en 1962, éveillent

[7] http://english.gov.cn/2008-09/26/content_1106949.htm

à cette époque l'intérêt du Brésil pour l'Afrique. De nombreuses initiatives politiques et diplomatiques sont lancées, comme l'ouverture d'ambassades dans des pays indépendants, tels que le Sénégal, le Ghana et le Nigeria, et le changement de position aux Nations unies face à des mouvements de libération coloniale, en particulier en Angola et en Algérie (Hirst, 2010).

La deuxième vague, années 1970-2002

Les années suivantes, pendant le régime militaire, la politique africaine du pays est moins revendicative, et vise notamment à favoriser l'alignement avec les États-Unis. Les militaires plaident ainsi en faveur d'une aide au développement pour les pays les moins avancés (PMA), qui viennent en soutien aux Américains dans leur lutte idéologique contre les Soviétiques. Pendant cette deuxième vague, la relation avec l'Afrique a été plus coordonnée et s'est accompagnée d'une rupture de la relation avec le Portugal, notamment après la Révolution des œillets en 1974, et les mouvements d'indépendance de l'Afrique portugaise. Le pays renforce son dialogue avec les forces locales du Mozambique et de l'Angola et, entre 1974 et 1984, le nombre de ses ambassades sur le continent africain passe de douze à vingt-et-un, illustrant ainsi l'ouverture croissante aux pays non lusophones (Hirst, *ibid.*)

Pendant les années 1970, le Brésil commence à se développer grâce aux politiques de substitution aux importations, idée fortement présente dans le référentiel de la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPAL). Le « Miracle brésilien » et la crise pétrolière de 1973 poussent le Brésil à diversifier ses relations extérieures : entre 1972 et 1981, la part des transactions commerciales avec l'Afrique passe de 3 à 9 % (Hirst, *ibid.*). C'est à cette époque que des grandes entreprises brésiliennes comme Odebrecht réalisent leurs premiers investissements dans des pays comme l'Angola. Cet élan a toutefois perdu de sa force dans les années 1980 et 1990 : la part des transactions commerciales avec l'Afrique redescendra en 2000 à son niveau de l'année 1972, soit un peu plus de 3 %. Dès les années 1990, les efforts se concentreront sur les pays africains de langue officielle portugaise (PALOP), phénomène renforcé en 1996 avec la création de la Communauté des pays de langue portugaise (CPLP).

Une troisième vague initiée par le président brésilien Lula

Alors qu'à partir du milieu des années 1980, la politique brésilienne envers l'Afrique s'était plutôt infléchie, marquant une période d'« afropessimisme » (Santander, 2011), l'arrivée au pouvoir du président Lula, en 2002, ouvre la troisième vague des relations du Brésil avec l'Afrique. L'État fédéral brésilien développe alors une multitude de

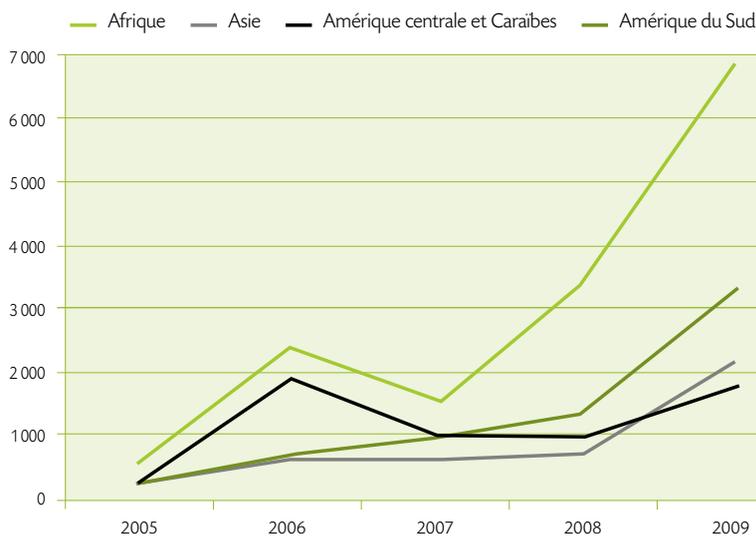
partenariats, d'actions de développement et d'investissements dans les pays africains. Si, très souvent, l'accent est mis par les autorités brésiliennes sur la proximité culturelle et la philanthropie qui guident leurs intentions (importante population noire brésilienne descendante de l'esclavage, Communauté des États lusophones, ou destin commun face aux défis du sous-développement), les analystes pointent aussi les intentions brésiliennes de renforcer leur statut de grande puissance économique et politique internationale, en briguant notamment un siège permanent au Conseil de sécurité des Nations unies.

De façon générale, la coopération technique brésilienne en faveur des pays en développement (Afrique et autres) a bénéficié d'une dotation financière croissante. Les activités menées en 2009 ont montré une augmentation de plus de 250 % par rapport à l'année 2008. Pour 2010, plus de 300 initiatives étaient prévues pour un montant de 65 millions USD sur trois ans, dans trente-sept pays. L'Afrique se place au premier rang des régions du monde destinataires de cette coopération. Bien que la CPLP reçoive 55 % du volume des ressources, la coopération brésilienne a diversifié ses attributions sur ce continent dans les dernières années, et ce dans différents secteurs. En 2007, ont été mis en place un bureau de l'EMBRAPA à Accra, une fabrique d'antirétroviraux à travers le bureau de la *Fondation Oswaldo Cruz* à Maputo, des projets d'amélioration de la production de coton et de riz au Mali et au Sénégal, des centres de formations professionnelles, et bien d'autres projets d'énergies renouvelables, d'agriculture tropicale et de lutte contre le virus de l'immunodéficience humaine (VIH) ou le paludisme.

Il est toutefois difficile de mesurer avec un certain degré de précision les volumes d'aide effectivement engagés et versés, afin de les comparer avec ceux du CAD/OCDE. En effet, les critères sont différents et de nombreux projets recensés par l'ABC sont des intentions d'actions et n'ont pas fait l'objet d'un accord de coopération.

L'action diplomatique brésilienne, et plus spécifiquement celle du président Lula, joue un rôle majeur dans cette troisième vague des relations brésilo-africaines (voir section 2.1.4.).

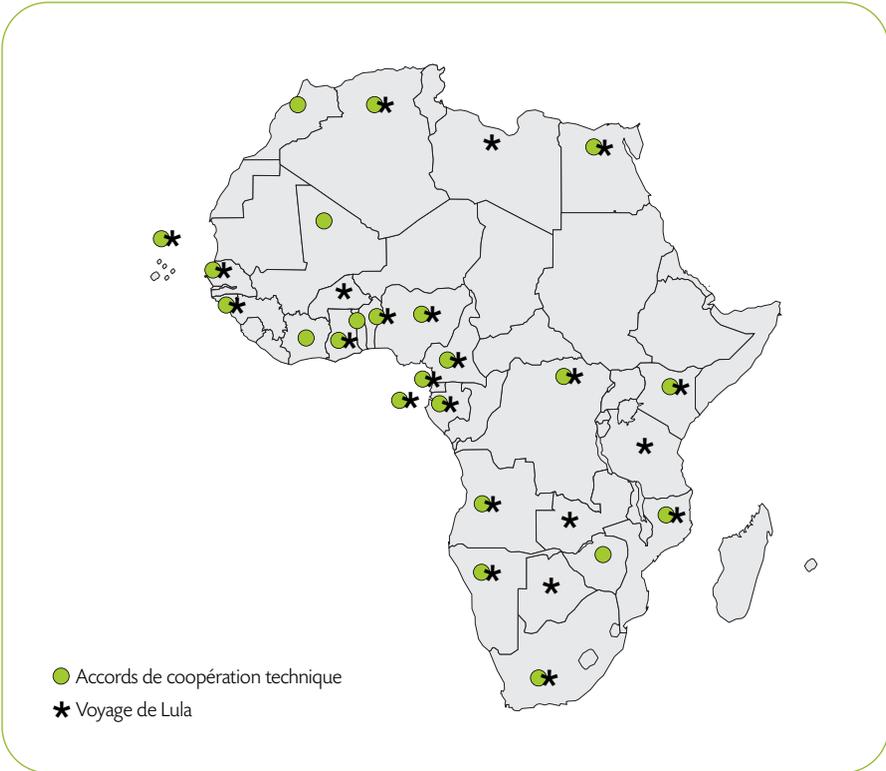
Graphique 1 Ressources consacrées par l'ABC à la coopération technique, 2005-2009 (en millions USD)



Source : Cabral et Weinstock 2010.

Lula a effectué onze voyages en Afrique, en huit ans de présidence, a visité vingt-sept pays, et signé de très nombreux accords de coopération (cf. carte 2 et encadré 1). Sur les trente-cinq ambassades ouvertes par le Brésil depuis 2003, seize l'ont été en Afrique ; dans le même temps, les ambassades africaines à Brasilia passent de treize en 2003 à vingt-neuf en 2010. Lula, présent au sommet de l'Union africaine en Libye en 2009, a proposé d'organiser en 2010 au Brésil une réunion des ministres du Brésil et des pays africains en charge de l'agriculture. Il a réitéré cette proposition au cours de la réunion avec le Groupe africain, en marge du sommet mondial sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle de la FAO, en novembre 2009 à Rome. Cela s'est concrétisé par l'organisation du « Dialogue Brésil-Afrique sur la sécurité alimentaire, la lutte contre la faim et le développement rural », qui s'est tenu à Brasilia du 10 au 12 mai 2010 (voir la section 2.1.4.). En juin 2009, la « Brazil Agri-solutions exhibition » a été organisée à Dakar, par l'agence brésilienne de promotion du commerce et de l'investissement, pour présenter l'expertise brésilienne en matière agricole et énergétique. Au total, vingt-cinq grandes entreprises brésiliennes et seize pays africains y étaient représentés.

Carte 2 Accords de coopération technique en vigueur en 2011 et voyages de Lula en tant que président élu



Source : ABC, MRE. Elaboration C. Milhorange de Castro (Milhorange de Castro et Goulet, 2011).

L'administration Lula a tenté d'équilibrer les deux pôles de la diplomatie brésilienne : d'un côté la revendication de l'émergence du pays sur la scène mondiale, avec sa campagne pour l'obtention d'un siège permanent au Conseil de sécurité de l'ONU, de l'autre la défense de concepts relatifs au développement national, à la stabilité économique et à l'accroissement du commerce international. En outre, la diplomatie brésilienne a mis l'accent sur les questions sociales telles que la lutte contre la faim et la pauvreté, présentes dans le discours politique de Lula depuis sa campagne électorale (Vizentine cité par Valler, 2007).

L'administration Lula a également été marquée par une augmentation des relations économiques avec le continent africain (Milhorance de Castro et Goulet, 2011). Le commerce entre le Brésil et l'Afrique a en effet été multiplié par cinq entre 2003 et 2010, les échanges commerciaux passant de 3,5 à 18,5 milliards USD. Malgré une inflexion en 2009 liée à la crise financière globale, l'année 2010 a été marquée par une tendance croissante pour atteindre 20 milliards USD (BAD *et al*, 2011). Le Brésil est le seul pays en développement avec lequel l'Afrique possède un important excédent commercial^[8]. En général, les entreprises brésiliennes s'installent en Afrique pour développer trois types d'activités : l'exploitation des marchés nationaux et régionaux, l'extraction de ressources naturelles, et la construction des grandes infrastructures publiques. Outre le MRE, la BNDES joue un rôle essentiel dans le renforcement des liens économiques : elle a ainsi déjà décaissé près de 1,5 milliard USD depuis 2007 pour appuyer les entreprises brésiliennes sur le continent africain. Le Nigeria, l'Angola et l'Afrique du Sud représentent 48 % des exportations brésiliennes vers l'Afrique.

Éléments de conclusion et de synthèse

La politique du Brésil à l'égard de l'Afrique s'inscrit dans le temps long des relations diplomatiques depuis les années 1960 et se trouve fortement influencée par les changements politiques internes brésiliens. La proximité socioculturelle est mise en avant par le Brésil comme légitimité pour intensifier les échanges économiques, les investissements privés et l'aide au développement, mais aussi pour revendiquer un statut de puissance « émergente » qui s'affirme au sein du système multilatéral.

[8] En 2008, il représentait, par exemple, plus de 22 % du commerce avec la région.

Encadré 1 Accords de coopération entre le Brésil et les pays africains

- **Angola** : visite de Lula en 2003 puis en 2007. Les premiers accords de coopération scientifique et technique sont signés dans les années 1980, auxquels s'ajoute un accord, en 2003, axé sur les questions de développement rural et sur le renforcement des structures institutionnelles de recherche agronomique et vétérinaire. En 2003, est également ratifié un accord spécifique de coopération technique dans le domaine agricole, et plus récemment sur les bioénergies à base de soja.
- **Bénin** : signature d'accords de coopération technique sur le coton en 2005 et 2006.
- **Bostwana** : entrée en vigueur en 2009 d'un accord de coopération technique.
- **Burkina-Faso** : en vigueur depuis 2007, un accord de coopération technique concernant le coton, le soja, la canne à sucre et l'élevage.
- **Cap Vert** : mise en œuvre d'un accord de coopération technique, depuis 1977. Signature d'un nouvel accord de coopération pour le renforcement institutionnel de l'Institut national pour le développement agraire, en 2007, de même que pour les secteurs de l'horticulture et de l'élevage.
- **Cameroun** : signature d'un accord de coopération technique en 1972, et en 2005 signature d'un accord concernant la formation et le transfert de technologie pour la cacao-culture durable.
- **Égypte** : signature en 1972 d'un accord de coopération technique, renforcé depuis sur les secteurs de l'agriculture et de la recherche agronomique.
- **Gabon** : signature en 1975 d'un accord de coopération technique, renforcé sur le manioc en 2004.
- **Gambie** : visite d'EMBRAPA et d'ABC en 2006.
- **Ghana** : signature en 1974 d'un accord de coopération technique. En 2006, installation du Labex EMBRAPA, suivie d'un accord sur les biotechnologies et la gestion des ressources génétiques du manioc, des ressources forestières, et développement des bioénergies en 2008.
- **Guinée** : visite de l'EMBRAPA en 2007.
- **Guinée Bissau** : signature en 1978 d'un accord de coopération scientifique et technique, renforcé en 2007 sur les questions de la sécurité alimentaire, de l'agronégoce et de la noix de cajou.
- **Mali** : signature en 1984 d'un accord de coopération scientifique et technique, et, en 2009, d'un accord sur le renforcement de la riziculture.
- **Namibie** : signature en 1995 d'un accord de coopération, renforcé par un accord sur les fruits subtropicaux et les légumineuses, en 2003.

...

...

- **Congo Brazzaville** : signature en 1982 d'un accord de coopération scientifique et technique. Signature en 2007 d'un accord de coopération technique sur l'agriculture et la pêche, de formation et de transfert de technologie sur la canne à sucre et le palmier.
- **Sao Tomé** : signature en 1984 d'un accord de coopération scientifique et technique, renforcé en 2003 par les secteurs du soutien à l'agriculture familiale et à l'agriculture en général.
- **Sénégal** : signature en 1972 d'un accord de coopération scientifique et technique ; rédaction d'un mémorandum d'entente sur la sécurité alimentaire et le développement rural en 2005, complément à l'accord de 2007 de coopération scientifique et technique sur le contrôle biologique des sauterelles, l'appui au programme de développement des biocombustibles, les systèmes de productions laitières et horticoles.
- **Sierra Leone** : signature en 2008 d'un accord de coopération scientifique et technique.

Par ailleurs, en 2005, le gouvernement brésilien a signé des accords de base de coopération technique avec le Botswana, le Soudan, le Burkina Faso, le Bénin, la Gambie, la Guinée équatoriale, et en 2006 avec la Zambie et la Tanzanie. En 2007, des accords ont été signés avec l'Union africaine, le Rwanda et le Swaziland, puis en 2008 avec le Swaziland et la Sierra Leone. Actuellement, se déroulent des négociations visant à établir des accords de coopération technique avec l'Éthiopie, le Mali, les Comores, le Burundi, le Liberia et le Tchad.

Source : MRE. <http://www.itamaraty.gov.br/temas/temas-politicos-e-relacoes-bilaterais>

1.2. Présentation et analyse de la base de données : espaces et filières agricoles où se concentre l'action de la Chine et du Brésil

1.2.1. Méthodologie et remarques sur la nature et la fiabilité des sources

Principales sources

Le travail de collecte d'information a été réalisé entre novembre 2011 et mars 2012, avec un souci d'exhaustivité et de contrôle des sources. Les informations ont été obtenues grâce à une revue de la littérature scientifique, une veille de la presse et la conduite d'entretiens sur le terrain. Les projets pour lesquels les informations précises ont été obtenues sont bien souvent ceux où l'on a pu être directement en contact avec les acteurs. La nature des sources, précisée pour chaque projet dans la base de données, a un impact sur le niveau de fiabilité de l'information. Les principales sources d'information sont listées ci-après.

- Les rapports : il existe de nombreux rapports, qui traitent notamment de la question des accaparements fonciers, des bailleurs émergents, ou encore de l'agriculture africaine, disponibles en ligne. Produits par des organisations internationales (FAO), des organisations non gouvernementales (ONG - Grain), des centres de recherche, ils fournissent une documentation utile. Nous avons néanmoins constaté que ces sources manquaient souvent de fiabilité, étant documentées uniquement à partir de travaux existants au préalable, et pêchant ainsi par le manque de données primaires. Nous avons remarqué, après vérification sur le terrain, la mention récurrente dans ces rapports, de projets n'ayant jamais existé. Dans le cas du Brésil, la plupart des informations traitées proviennent des rapports de l'ABC de 2007 et 2010.
- La presse : une revue de presse quotidienne en français, anglais, portugais et chinois a permis d'identifier un grand nombre de projets. Certains articles, par leur exhaustivité, permettaient de répertorier les projets dans la base de données, tandis que d'autres s'avéraient trop succincts et nécessitaient de faire des recoupements. Dans les pays où des missions ont été menées, l'existence des projets a été vérifiée de façon systématique. Concernant la presse, une attention particulière a été portée aux effets d'annonce, qui font passer des projets en cours de négociation pour des réalités.
- Les sites Internet des institutions : les sites des ambassades de Chine et du Brésil fournissent une information succincte sur les projets et accords de coopération en cours, de même que les banques d'investissements ou les ministères, qui répertorient parfois des projets dans lesquels ils se sont engagés. Enfin, selon les pays africains,

les sites des ministères (de l'Agriculture, de l'Économie ou de l'Industrie) documentent certains projets de coopération.

- Les travaux universitaires, les mémoires de master et de thèse, les articles : ces derniers constituent une source très riche d'information, souvent alimentée par des missions de terrain. Nous avons ainsi largement exploité les données de chercheurs confirmés (D. Brautigam et C. Alden) ou de doctorants (X. Aurégan, P. Nonfondji et C. Milhorce de Castro).
- Les entretiens : ils ont permis à la fois de confirmer l'existence de projets identifiés au préalable et d'en découvrir de nouveaux. Ils ont en outre permis d'affiner le niveau d'information. Dans les pays où nous avons pu mener des missions de terrain, nous avons souvent obtenu des informations précises sur les budgets, les superficies, et les calendriers de mise en œuvre des projets. Certaines structures, telle que le GIPC, ou le CPI au Mozambique sont de véritables mines d'information.

Limites du travail quantitatif

Ce travail d'inventaire des projets a des limites inhérentes à la nature des sources. Nous avons rencontré beaucoup de difficultés concernant la vérification de l'existence de projets répertoriés. En effet, dans tous les pays où des missions ont eu lieu, certains projets mentionnés dans les rapports étaient inexistant. Nous pouvons en déduire qu'une partie des projets mentionnés dans la base de données ont périéclité ou n'ont pas vu le jour. En outre, certains points posent problème.

- Les accaparements fonciers font l'objet d'une abondante littérature, dans laquelle se nichent beaucoup d'inexactitudes. En l'absence de vérification systématique de terrain, il est souvent difficile de connaître la nature des contrats d'utilisation des terres, et donc de qualifier les projets d'accaparement ou non. Nous découvrons ainsi parfois que de prétendus « achats de terre » répertoriés dans la presse ou dans des rapports, sont en réalité des projets menés avec des contrats de location ou de gérance.
- Il existe bien souvent un écart conséquent entre les montants annoncés et ceux décaissés, comme l'ont confirmé dans le cas du Brésil, les agents de l'EMBRAPA rencontrés sur le terrain. L'évaluation du montant des projets est compliquée : les informations sont lacunaires, difficiles à obtenir, et souvent imprécises. Il arrive que l'on obtienne plusieurs informations non concordantes sur le montant d'un projet en particulier.
- Les délais de mise en œuvre, et les effets d'annonce faisant passer des projets en cours, ou sujets à une étude de faisabilité, comme des projets aboutis créent une

grande confusion quant au niveau de réalisation des projets et leur durée. De plus, la situation évolue extrêmement vite : des projets s'arrêtent, d'autres se mettent en œuvre rapidement ou évoluent vers de nouveaux objectifs.

Les quatre missions de terrain réalisées n'ont fait que confirmer les limites de la constitution d'une base de données : si celle-ci permet d'avoir un ordre de grandeur de la présence chinoise et brésilienne, et d'identifier des domaines de concentration de leurs actions, elle ne constitue pas une image exacte de la réalité, qui permettrait, par exemple, de la comparer à celle du CAD/OCDE (le Système de notification des pays créanciers [SNPC] en particulier). Les définitions de l'APD, aussi bien en Chine qu'au Brésil, sont différentes de celles retenues par le CAD. Par ailleurs, les petits entrepreneurs dans le secteur agricole – nombreux en Chine – échappent largement aux travaux de recherche et de revues de presse. Pour des projets publics, au contraire, la volonté politique d'occuper le terrain se traduit par de nombreux effets d'annonce sur des projets d'aide n'ayant en réalité pas encore été mis en œuvre. On peut citer à cet égard le rapport de l'ABC (2010), dont la majorité des projets qualifiés d'« en cours » sont en réalité des projets qui ont fait l'objet d'une visite d'une délégation ou d'une étude de terrain, mais qui n'ont pas encore été mis en place. Il importe de prendre en compte tous ces paramètres pour faire un usage raisonné de ces données et sortir du cercle vicieux de la reprise en cascade d'informations non vérifiées et donnant lieu aux rumeurs et idées reçues, analysées dans la troisième partie de ce rapport. La base de données s'avère cependant être un outil pertinent pour évaluer les filières de concentration de l'action de la Chine et du Brésil, les types de financements et les partenariats. Elle constitue un outil inédit, dont la constitution a soulevé beaucoup de questions théoriques et a permis de nuancer certaines idées reçues.

1.2.2. Synthèse des grandes tendances Chine-Brésil en Afrique

Les premiers résultats extraits de la base de données donnent une information sur le nombre de projets recensés par région et par bailleur de fonds (cf. tableau 3).

Tableau 3 Répartition des projets par région entre la Chine et le Brésil

	Afrique de l'Ouest	Afrique australe	Total
Chine	61	32	93
Brésil	21	12	33
Total	82	44	126

Source : extraction à partir de la base de données AFD-CIRAD, 2012.

Certains pays semblent être davantage que d'autres des lieux de concentration des projets, qu'ils soient publics ou privés. Dans le cas de la Chine, quatre pays d'Afrique de l'Ouest (le Bénin, le Ghana, le Mali et le Sénégal) concentrent à eux seuls 43 projets sur 61, soit les 2/3 ; en Afrique australe, sur les 32 projets recensés, 17 sont notamment implantés au Mozambique, 5 au Zimbabwe et 4 en Tanzanie.

Tableau 4 Répartition des projets publics/privés entre la Chine et le Brésil

	APD	Apports privés	Autres apports publics	Total
Chine	54	35	4	93
Brésil	25	5	3	33
Total	79	40	7	126

Source : extraction à partir de la base de données AFD-CIRAD, 2012.

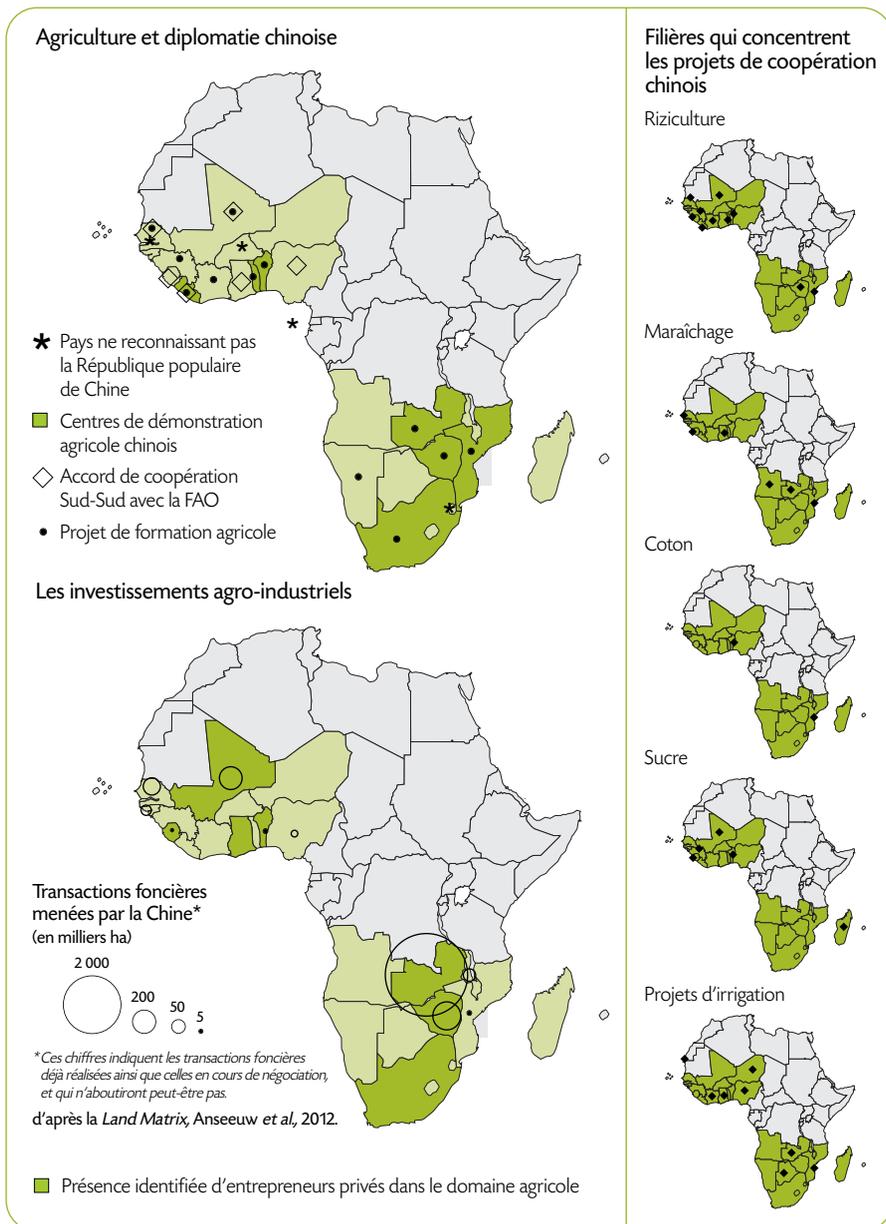
On aurait pu s'attendre *a priori* à ce que l'Afrique lusophone soit privilégiée par le Brésil, mais seulement un tiers des projets y est en cours. La Chine, de son côté, a engagé 67 projets dans des pays non lusophones.

Répartition sectorielle

De faibles accaparements fonciers

Selon les informations contenues dans la base de données AFD-CIRAD, les accaparements fonciers, destinés uniquement à des fins agricoles et recensés à ce jour, sont relativement faibles en ce qui concerne la Chine. Ils sont quasi inexistantes pour ce qui est du Brésil. Dans le cas de la Chine, en Afrique de l'Ouest, 20 000 ha environ feraient l'objet d'accaparements fonciers, dont plus de 10 000 ha au Bénin (entreprise COMPLANT), et moins de 6 000 ha au Mali (sans tenir compte de l'extension prévue de la sucrerie de Sukhala). En Afrique australe, on estime les opérations foncières à moins de 9 000 ha, dont plus de la moitié au Zimbabwe. Eu égard au mouvement d'accaparements fonciers qui concernerait environ 2 millions ha sur l'ensemble du continent, ces deux acteurs jouent un rôle très marginal. Ce résultat est cohérent avec les évaluations établies par *l'International Land Coalition* dans le cadre de la *Land Matrix*. En effet, concernant les projets effectifs en Afrique australe, ces évaluations placent la Chine au 22^e rang et le Brésil au 17^e rang, loin derrière les grands accapareurs en Afrique australe que sont l'Afrique du Sud et une majorité d'acteurs venant des pays industrialisés ou du Moyen-Orient.

Carte 3 Les formes de l'engagement chinois dans l'agriculture africaine



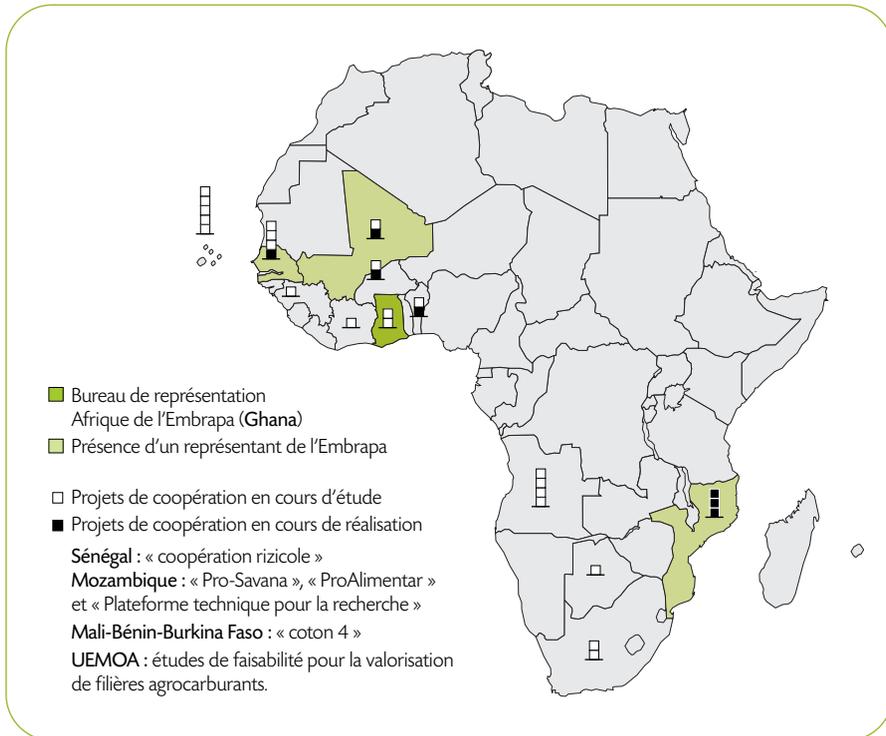
Source : base de données créée par les auteurs pour l'étude.

Source : Atelier de cartographie de Sciences Po, mai 2012.

Des profils d'interventions sectorielles assez différents

Le Brésil et la Chine ont des profils d'interventions sectorielles assez différents. Le Brésil concentre ses actions sur la formation, la recherche, l'appui aux coopératives de producteurs ainsi que le financement d'études et de conseil. Très peu de projets productifs sont recensés. La Chine a deux grands types d'actions : celles qui concernent le soutien à la recherche et la vulgarisation, avec notamment le rôle des centres de démonstration agricole, et celles qui concernent les projets productifs, tels que le développement de fermes, la fourniture d'intrants agricoles, la mise en œuvre de projets d'irrigation, et plus généralement de génie rural. Les projets agricoles sont dans leur majorité des projets vivriers (principalement riziculture, maraîchage) et dans une moindre mesure des projets à vocation industrielle (sucre, manioc). La plupart de ces productions sont destinées aux marchés nationaux et régionaux africains, très peu le sont pour l'exportation.

Carte 4 *Le Brésil et la « diplomatie agricole » en Afrique*



Source : base de données créée par les auteurs pour l'étude.

1.3. Synthèse sur les trois pays d'Afrique de l'Ouest : Bénin, Ghana et Sénégal

Nous proposons ici de revenir de façon synthétique, avec une entrée par pays, sur les actions de la Chine et du Brésil dans les trois pays étudiés d'Afrique de l'Ouest : le Bénin, le Ghana et le Sénégal. Nous ne reviendrons pas ici spécifiquement sur le Mozambique, autre pays étudié dans le cadre de cette recherche, sur lequel nous disposons à l'heure actuelle de moins de données. Les actions brésiliennes et chinoises dans ce pays seront traitées dans le chapitre 2.

1.3.1. Contexte général de l'étude au Bénin

Le contexte national dans le domaine de l'agriculture

D'une superficie de 114 763 km², le Bénin a une population très jeune, estimée à 7,8 millions d'habitants en 2002, dont 51,5 % de femmes. Le secteur agricole emploie en effet plus de 75 % des actifs ruraux, réalise 80 % des recettes d'exportation, et contribue à 38 % du produit intérieur brut (PIB). Le Bénin a aussi d'importantes disponibilités en terres cultivables. On les estime à 8 300 000 ha, soit 70 % de la superficie totale cultivable. La pluviométrie enregistrée dans les différentes régions, qui varie entre 750 mm et 1 200 mm par an, convient notamment à la production de biocarburants à partir d'une gamme variée de cultures énergétiques : canne à sucre, manioc, sorgho sucrier, ricin, jatropha, etc. Aujourd'hui, les cultures de rente restent dominées par le coton, qui couvre une superficie de près de 413 000 ha, pour une production évaluée à 392 000 tonnes (t) en 2003. La production du coton a cependant chuté de façon drastique depuis 2005. Elle n'a atteint que 150 000 t en 2009. Cette chute pourrait représenter une opportunité pour la promotion des biocarburants dans les zones cotonnières.

Une volonté politique de développer l'agrobusiness

Le Bénin connaît actuellement une forte compétition pour les terres disponibles, concentrée notamment autour de l'enjeu des agrocarburants. Deux conceptions s'opposent : celle qui fait craindre que les agrocarburants ne mettent en péril la sécurité alimentaire du pays, et au contraire, celle qui y voit un vecteur d'emplois et d'amélioration de la situation économique locale. Le programme national de promotion des agrocarburants, lancé en 2010, montre un contexte politique favorable à cette culture. Le programme vise à fournir, de 2011 à 2020, 1 % à 2 % de la demande européenne en agrocarburants, c'est-à-dire 42 à 170 millions de litres d'agrocarburant. Cette ambition internationale nécessite la mise en culture de vastes espaces. Les terres

nécessaires à la réalisation de cet objectif sont estimées entre 90 605 et 471 795 ha, ce qui, selon le Programme national, demeure en deçà de 10 % des terres arables disponibles. Le syndicat des paysans du Bénin, Synergies paysannes (SYNPA), premier opposant à ces programmes politiques, a dénoncé avec force les accaparements fonciers.

L'investisseur, une « denrée rare » : la Chine accueillie à bras ouverts

Au regard de la rareté des ressources financières et de l'opportunité de valoriser une nouvelle filière agrocarburants, les investissements chinois sont une réponse, en partie, aux enjeux auxquels est confronté le Bénin. Selon le directeur de l'industrie au ministère de l'Industrie et des Petites et moyennes entreprises (PME), « *l'investisseur est au Bénin une denrée rare* ». En effet, en dépit de sa stabilité politique, le pays attire peu les investisseurs étrangers, et ne dispose pas de ressources internes suffisantes pour financer son économie. L'arrivée massive des investisseurs chinois depuis les années 2005 offre des opportunités inespérées au Bénin. Lorsque le gouvernement béninois a lancé un appel pour reprendre la gestion de la sucrerie de Savé, seule COMPLANT, groupe d'État chinois, y avait répondu. La vitalité de la coopération sino-béninoise s'explique en partie par l'accueil enthousiaste que le Bénin a réservé à ce grand investisseur. Pour les Chinois, le pays présente l'avantage d'être stable et stratégiquement bien placé, à proximité des grands marchés du Nigeria et du Niger, avec un débouché sur le Golfe de Guinée. On ne note pas au Bénin de mouvement important de résistance à la présence chinoise. La population et les dirigeants montrent un enthousiasme prononcé. La Chine a d'ailleurs « pignon sur rue » à Cotonou avec son centre d'investissement sur le port ainsi que son centre culturel.

Les formes de la présence chinoise dans le secteur agricole au Bénin

Les projets d'APD recouvrent une gamme assez large d'interventions, tant sur les secteurs concernés que sur leurs contenus.

Les périmètres irrigués rizicoles

La coopération chinoise a permis l'aménagement de périmètres rizicoles irrigués sur une superficie totale de 1 400 ha, incluant les périmètres de Kpinnou, Domè, Koussin-Lélé, Dévé et Malanville. L'objectif de ces interventions est d'améliorer le potentiel d'irrigation et de développer des fermes irriguées. La coopération sino-béninoise a permis la formation d'un certain nombre de producteurs de riz à l'agriculture irriguée, et les a équipés en intrants agricoles afin d'améliorer leur productivité. Ces missions ont aussi apporté un appui aux coopératives agricoles. Le Centre du riz pour l'Afrique (AfricaRice), organisation de recherche, dévoile néanmoins que, mis à

part le périmètre de Koussin-Lélé, la plupart de ces projets de développement ont été des échecs, les périmètres étant souvent abandonnés juste après le départ des missions chinoises. Le ministère de l'Agriculture a confirmé, dans une note publiée en 2011, que la plupart des périmètres avaient été mal entretenus après le départ des missions chinoises et que la répartition des terres avait été inéquitable. En dépit de l'expertise de la Chine en matière de riziculture irriguée, ces projets d'aide traditionnelle, conformes au modèle mis en place par la Chine dans les années 1970, ne sont pas pérennes. Aujourd'hui, ces projets se résument le plus souvent à une mission agricole de huit experts chinois, répartis dans le pays, qui tentent d'assurer la formation technique des cadres béninois dans les périmètres agricoles de Dèvè, Covè et Malanville.

Les dons de matériel agricole

Ces dons ont une fonction symbolique forte : témoigner de « l'amitié » de la Chine envers le Bénin. On note en particulier la fourniture de matériel et de machines de transformation agricole, pour un montant d'environ 520 millions de francs CFA (FCFA) en 2009. Il est difficile néanmoins d'identifier les destinataires de ces machines.

Le centre de démonstration agro-technologique dernière génération

Le gouvernement chinois a mis en place en 2010, à proximité de Cotonou, l'une des quatorze fermes de démonstration que la Chine a prévu d'installer en Afrique, suite aux conférences du FOCAC de 2006 et de juillet 2012. Ce projet pilote d'un montant de 3 milliards FCFA, est le premier de cette nouvelle génération de centres de démonstration agricole chinois. Ces grands projets d'aide publique sont en réalité de nature plutôt parapublique puisqu'ils impliquent des groupes agro-industriels chinois. Le centre de démonstration agricole de Cotonou (commune de Sémé-Podji) a, par exemple, été mis en place et géré par le *China Agricultural Development Group*. Le centre, actuellement inactif et fermé, a rencontré des difficultés un an à peine après son inauguration. Le conseiller économique de l'ambassade de Chine a confirmé que les programmes de formation avaient été suspendus, pour cause de différends entre les parties béninoise et chinoise. Le protocole d'accord mentionne en effet que les paysans devront être acheminés jusqu'au centre aux frais du Bénin lors des sessions de formation. Or, le gouvernement exige de la Chine qu'elle finance le déplacement de ces paysans. Ces divergences rendent aujourd'hui le centre non opérationnel.

La *Chinese Academy of Agricultural Science* collabore avec des institutions africaines, dont *AfricaRice* dans la mise en place du projet « *Supergreen Rice* » financé par la Fondation Bill & Melinda Gates. Le niveau d'implication de la Chine dans ce projet reste toutefois inconnu.

Des investissements agro-industriels qui se multiplient

Les investissements des entreprises chinoises se multiplient dans le secteur agro-industriel, soutenus par l'État béninois ; la Sucrierie COMPLANT du Bénin (SUCOBE), gérée par COMPLANT, est notamment la plus grande industrie de transformation agricole du Bénin.

Le groupe d'État COMPLANT a obtenu la gestion du complexe sucrier de Savé en 2003, créant à cette fin la société SUCOBE. Le complexe est doté de 10 000 ha, dont 5 000 ha de canne à sucre, d'une usine de fabrication de sucre et d'une distillerie. Un protocole a été signé durant l'été 2011, prévoyant la production d'agrocarburants à partir de 2013 : une production de 50 millions de litres par an est prévue ainsi que la construction d'une nouvelle distillerie. Ces projets sont globalement bien acceptés par les populations rurales.

La distillerie de Loghozohè

À Savalou (village de Logozohè), à une cinquantaine de kilomètres à l'ouest de Savé, s'est implantée en 2003 la *Guangdong Nongken Gongsji*, une société chinoise de type société à responsabilité limitée (SARL), basée à Canton. Il s'agit d'une entreprise privée, n'agissant pas pour le compte de l'État chinois. L'investissement est de moindre ampleur, puisqu'il s'agit seulement d'une petite distillerie, qui produit un alcool à base de manioc vendu au Bénin et baptisé « taco-taco ». L'entreprise ne dispose pas de terres agricoles et achète le manioc nécessaire à sa production aux paysans de la région.

La Compagnie béninoise des textiles (CBT)

La société mixte bénino-chinoise de tissus (CBT – société des industries textiles du Bénin [SITEX] à Lokossa) est détenue à 51 % par la *China Textile Industrial Corporation*, société d'État chinoise, qui y a investi 15 milliards FCFA. Cette unité, que les Chinois souhaitent étendre, produit, avec difficultés, du tissu à partir du coton béninois (la capacité de transformation est de 2 000 t/an). Le gouvernement béninois a récemment décidé d'allouer 6 000 ha de terres à cette entreprise, sous la forme d'un contrat de location, afin qu'elle puisse produire son propre coton. La commune de Savalou fournira les terres nécessaires. L'Association interprofessionnelle du coton a néanmoins précisé que cette production de coton devrait respecter un grand nombre de normes, dans le cadre très strict de la filière coton au Bénin.

Des investisseurs privés difficiles à identifier

Les grands groupes chinois agissent au Bénin de façon très officielle, appuyés par leur ambassade et par le gouvernement du Bénin. Il existe néanmoins une autre forme d'investissement agricole, plus difficile à identifier. Il s'agit d'entrepreneurs privés, qui viennent au Bénin à titre personnel pour créer une exploitation agricole. Le syndicat SYNPA a notamment repéré un investisseur chinois qui s'est implanté dans la commune de Séhouè pour développer sur 600 ha une exploitation de produits maraîchers. Deux autres entreprises chinoises sont récemment venues prospecter pour proposer des investissements dans le domaine du palmier à huile et de l'hévéa.

Le Brésil, partenaire symbolique mais encore peu présent

Le Brésil a ouvert récemment une ambassade au Bénin, après avoir établi des relations diplomatiques en 2004, et entend bien investir dans un pays avec lequel il a des liens historiques et culturels forts.

D'après l'ambassadeur du Brésil à Cotonou : « *La coopération a atteint un niveau très important : les Béninois manifestent beaucoup d'intérêt pour les projets que les Brésiliens mettent en place. Il faut dire qu'il y a une parenté historique : 80 % des bâtiments de Ouidha ou Porto-Novo sont d'architecture brésilienne. À Bahia, on a une maison du Bénin. Notre lien culturel, c'est l'esclavage, mais c'est une histoire très forte, et les gens sont désireux de mieux la connaître. Et pour la culture contemporaine, on peut parler du football : 22 joueurs béninois âgés de 14 à 16 ans vont partir l'apprendre au Brésil. À Ouidha, il y a un carnaval afro-brésilien* ». Le Golfe du Bénin était en effet au cœur des réseaux d'approvisionnement en esclaves, en direction du Brésil : « *Le Brésil, comme de nombreuses autres régions des Amériques et des Antilles a reçu, dès le XVI^e siècle de nombreux travailleurs africains transportés par la traite des esclaves. Ces Africains ont été amenés, on le sait, en très grand nombre, des régions de la côte occidentale de l'Afrique, situées entre le Cap Vert et l'Angola ; ceux originaires de la côte orientale de l'Afrique ont été également importés aux Amériques, mais en quantité infiniment moindre. (...) À la suite de ces retours massifs, une société brésilienne s'est constituée durant la première moitié du XIX^e siècle dans diverses villes de la région du Golfe du Bénin (...) les Africains émancipés, de retour, qu'ils soient partis volontairement ou par la force de Bahia, étaient profondément changés par leur séjour au Brésil (...) ils étaient brésilianisés* » (Verger, 1969).

Cette histoire commune et cette parenté culturelle amènent aujourd'hui le Brésil à développer des liens plus étroits avec le Bénin. Les projets de coopération demeurent néanmoins peu nombreux : seuls trois projets de coopération agricole existent à ce jour,

gérés par l'ambassade. Il s'agit d'un projet de soutien aux coopératives agricoles, du projet Coton 4, et d'un projet de soutien aux agrocarburants. Ce dernier est un échec, n'ayant pas débouché sur la mise en œuvre d'un vrai programme de développement des agrocarburants. La présence du Brésil au Bénin, développée sous l'impulsion du président Lula, reste à ce jour ténue.

1.3.2. Contexte de l'étude au Ghana

Les acteurs rencontrés au Ghana ont manifesté un intérêt marqué pour la question de la présence chinoise dans leur pays. Le Ghana est en effet stable, richement doté en matières premières et caractérisé par une gouvernance qualifiée d'« exemplaire », autant d'éléments qui en font un pays stratégique pour la Chine et expliquent sa présence croissante. La plupart des interlocuteurs ne disposaient cependant pas d'informations précises sur la question des investissements agricoles et de la présence chinoise en milieu rural, sujet à ce jour peu exploré. Néanmoins, le GIPC possède une base de données assez exhaustive, accessible sur demande. Celle-ci répertorie notamment la présence de sept investisseurs chinois dans le domaine agricole ou agro-industriel.

Bien que l'on ne puisse vérifier la validité de ces données, elles permettent d'avoir un ordre de grandeur du nombre d'entreprises présentes dans ce secteur. Des sept entreprises chinoises répertoriées par le GIPC, aucune n'était connue de l'ambassade de Chine. Ce constat confirme celui des autres pays étudiés en Afrique de l'Ouest (le Sénégal et le Bénin) : les investissements chinois, lorsqu'ils sont de nature privée, échappent largement au contrôle des autorités chinoises. La présence des entreprises d'État est, en revanche, facilement identifiable. Toutefois, la présence de la Chine dans le domaine agricole au Ghana est faible, alors que les investissements chinois dans les autres secteurs ne cessent de se multiplier et que les relations commerciales sont en pleine expansion.

Il apparaît clairement que, pour la Chine, le Ghana est désormais un partenaire économique qui peut se passer d'aide, puisqu'elle n'y déploie plus de projets de coopération, hormis dans le secteur médical. Il est à noter que, face à la présence chinoise, un autre bailleur émergent, l'Inde, prend de l'avance dans ce pays. C'est d'ailleurs le pays dont le plus grand nombre d'entreprises a investi dans l'agriculture.

Une présence chinoise depuis 1960

Peu après l'établissement des relations diplomatiques entre la Chine et le Ghana, le 5 juillet 1960, ce dernier a reçu son premier prêt concessionnel chinois, d'un montant

de 12 millions USD en 1964. À l'époque, le Ghana était une petite économie qui reposait sur l'exportation d'or et de cacao. La Chine a néanmoins toujours considéré ce dernier comme un partenaire privilégié dans la région, et n'a jamais interrompu ses relations diplomatiques. Dans les décennies qui ont suivi, le Ghana n'a cessé de recevoir l'aide chinoise, sous la forme de prêts, de dons ou de financements de programmes de formation. La plupart des prêts et dons étaient destinés à la construction d'infrastructures, réalisée en grande partie par des entreprises chinoises. La Chine a notamment construit le théâtre national, le barrage et la station hydro-électrique de Bui, eu en charge le projet d'irrigation d'Afefi, la construction du centre pour les jeunes de Kumasi, ou encore de l'hôpital de Dangme. À travers ces projets, la volonté du gouvernement chinois était d'instaurer un climat d'entente politique qui permette le développement des relations économiques, et de faciliter l'entrée des entreprises chinoises sur le marché ghanéen. La Chine affiche de façon claire sa stratégie de prise de parts de marché et défend une vision « gagnant-gagnant » du développement, qui implique que les projets mis en œuvre, même au titre de l'aide, soient profitables à ses entreprises. Parmi tous ces projets, le barrage de Bui, financé par l'Exim Bank à hauteur de 600 millions USD (sous forme d'un prêt concessionnel, remboursé en partie par des exportations de cacao vers la Chine) est le plus important et aura un impact significatif sur la production électrique du Ghana, en produisant jusqu'à 400 mégawatts, dès 2012.

Dans un contexte marqué par la dépendance du Ghana vis-à-vis de l'aide et des prêts étrangers, la Chine est un acteur important, capable de fournir des financements considérables sous forme de prêts à taux bas (malgré les difficultés pour en vérifier les conditions financières réelles). Le principe de non-ingérence dans les affaires politiques des pays receveurs et le faible coût des prestations de ses entreprises, ont en outre permis à la Chine d'obtenir la mise en œuvre de projets d'infrastructures colossaux. Des projets qui lui permettent d'étendre ses intérêts commerciaux, en utilisant les montants des prêts pour payer des entreprises chinoises mandatées pour leur réalisation. Le projet de construction de la digue de Bui est un exemple typique : l'entreprise d'État Sino-Hydro a bénéficié de 500 millions USD sous forme de contrat de construction, après la visite du président Hu Jintao au Ghana. Ces prêts permettent néanmoins de financer un grand nombre d'infrastructures, dont ni le gouvernement ghanéen, ni les autres bailleurs ne peuvent assumer la charge ^[9].

[9] Selon Sally Taylor, directrice pays du DFID.

La transparence du gouvernement ghanéen, et le poids du Parlement, permettent par ailleurs une forme de contrôle, inexistant dans d'autres pays. Dernier en date des prêts chinois, celui de 3 milliards USD accordé par la *China Development Bank* (CDB) a été validé par le Parlement en février 2012. Il est destiné à la mise en place d'infrastructures gazières et pétrolières, d'aménagements urbains, et d'un système d'irrigation dans la plaine d'Accra.

Des liens économiques et commerciaux plus profonds que jamais, mais déséquilibrés

Les flux commerciaux et financiers entre la Chine et le Ghana ont connu une augmentation sans précédent au cours de la dernière décennie, et les biens de consommation chinois ont envahi un marché ghanéen en pleine expansion. Entre 2000 et 2008, les exportations chinoises en direction du Ghana sont passées de 93 millions USD à 1,5 milliard USD^[10]. La Chine occupe désormais le rang de premier importateur au Ghana avec 16,6 % de ses importations (CIA, 2012). Entre 2000 et 2009, les exportations vers la Chine ont augmenté à un rythme plus modéré, passant de 25 à 45 millions USD tandis que les importations ont crû exponentiellement, passant de 93 à 813 millions USD au cours de la même période : le déficit commercial n'a cessé d'augmenter, pour atteindre 768 millions USD en 2009, soit une croissance moyenne annuelle de 31 % au cours de la période 2000-2009^[11].

Le Ghana exporte principalement des matières premières vers la Chine. Ses ventes se situent toutefois loin derrière celles réalisées avec le Royaume-Uni, le Nigeria ou encore les États-Unis. Ce déséquilibre des relations économiques entre la Chine et le Ghana ne pourra être que partiellement comblé par les exportations de pétrole ghanéen vers la Chine. Il s'explique par la nature des produits échangés. Alors que la Chine exporte vers le Ghana principalement des équipements pour les télécommunications, de l'électronique ou des textiles et des plastiques, le Ghana exporte essentiellement des matières premières : coton, cacao, or, bauxite et diamant. Une tendance qui risque de mettre du temps à s'inverser en raison de la compétitivité des produits chinois, qui freine le développement d'une industrie ghanéenne.

On peut citer quelques exemples d'entreprises chinoises implantées au Ghana. La Chine a fait son entrée sur le marché ghanéen de la bauxite en 2010, par l'intermédiaire d'une société minière chinoise, *Bosai Minerals Group Co*. La société *China National*

[10] Selon des statistiques officielles du ministère du Commerce de la République populaire de Chine, <http://xyf.mofcom.gov.cn/aarticle/date/200811/20081105919485.html>

[11] Selon Richard Kwiatek, conseiller commercial auprès du Service économique du Ghana, d'après les données du GIPC.

Machinery Import and Export Corporation, quant à elle, au consortium émirati de la *Kampac Oil Compagny*, chargé de la réalisation de 1 200 km de chemin de fer dans l'ouest du pays, pour 1,6 milliard USD. En échange, le consortium reçoit une concession d'exploitation de 35 ans et 2 milliards USD de droits préférentiels de souscription dans les sociétés minières. Enfin, dans le domaine des télécommunications, on note que l'entreprise *Huawei Technologies* a été chargée d'installer un réseau Internet moderne pour 150 millions USD. La même entreprise doit développer le premier réseau en fibre optique du pays, pour un montant de 30 millions USD.

L'agriculture reste marginale dans la coopération sino-ghanéenne

Dans ce contexte de relations politiques, économiques et commerciales privilégiées, le secteur agricole, qui emploie encore 54 % de la population active ghanéenne, est pourtant largement délaissé par la Chine et ne recueillait que 6 % des IDE chinois en 2009 ^[12]. La présence de la Chine dans l'agriculture et les industries de transformation agricoles prend trois formes : des projets d'aide, des PPP et des investissements, souvent sous forme de *joint ventures* (Brautigam et Tang Xiaoyang, 2009). La Chine a cessé de fournir une aide agricole au Ghana depuis la fin du programme tripartite l'engageant avec la FAO, entre 2003 et 2005. Le Ghana fait donc partie des rares pays de la région d'Afrique de l'Ouest à ne pas bénéficier de la présence d'équipes techniques ou d'un centre de démonstration agrotechnologique chinois. D'après l'ambassade de Chine à Accra ^[13], il resterait néanmoins une équipe réduite d'ingénieurs agronomes en place au Ghana, rien cependant de comparable avec un pays voisin comme le Bénin où la Chine déploie de nombreux projets d'aide. On peut s'étonner de cette absence de coopération chinoise dans le domaine du développement agricole et rural. Elle traduit néanmoins le rôle de partenaire que la Chine entend jouer désormais, et sa volonté de rompre avec une politique d'« amitié » menée dans les années 1960-1982, qui s'était traduite par la mise en place de bon nombre de projets agricoles peu durables, dont la pérennité dépendait de la présence des coopérants chinois.

Alors que l'on pourrait s'attendre à voir au Ghana d'importants projets agroindustriels, les entreprises chinoises sont encore timides dans ce secteur. Au Ghana comme ailleurs, le travail de terrain s'avère nécessaire pour invalider l'existence de projets mentionnés par la presse internationale ou nationale, n'ayant jamais existé. Ainsi, on avait relevé la mention d'investisseurs chinois dans le secteur du jatropha et de la production d'agroc carburants. Au cours d'entretiens avec la *Civil Coalition for Land*

[12] D'après les données du GIPC.

[13] Entretien avec M Zao Shiren, de l'ambassade de Chine à Accra, réalisé par Clara Arnaud et Bruno Leclerc.

(CICOL), organisme en charge de répertorier notamment les entreprises étrangères produisant au Ghana des agrocarburants, il s'est avéré qu'aucune entreprise chinoise ne faisait partie des dix-sept recensées dans ce secteur.

La présence de la Chine dans le domaine agricole revêt deux formes. Les prêts concessionnels offerts par les grandes banques chinoises comportent souvent une tranche destinée à des infrastructures agricoles, principalement dans le domaine de l'irrigation. C'est le cas du prêt de 3 milliards USD de la CDB, approuvé par le Parlement ghanéen en février 2012, dont la « tranche A2 », d'un montant de 100 millions USD, était destinée à des « *infrastructures pour une modernisation agricole accélérée* », soit au développement d'un système d'irrigation sur 5 000 ha dans la plaine d'Accra. La majeure partie des fonds prêtés sera utilisée dans des projets d'infrastructures, notamment gazières et pétrolières. Les projets de développement agricoles remplissent dans ce cas une fonction que l'on pourrait qualifier de diplomatique, intervenant en contrepartie d'une garantie d'accès pour la Chine à des ressources naturelles. Le secteur privé chinois constitue une seconde forme d'intervention. Quelques entreprises chinoises sont présentes dans les domaines de la vente de machines agricoles, l'exploitation maraîchère et l'élevage. Il s'agit généralement d'entreprises désireuses de trouver de nouveaux marchés. Elles viennent investir en Afrique, hors de tout cadre politique ou de toute incitation du gouvernement chinois.

1.3.3. Le contexte de l'étude au Sénégal

Le développement de l'agriculture au Sénégal est un enjeu fondamental pour la population, encore à majorité rurale : le secteur agricole représente 15 % du PIB et occupe 70 % de la population active^[14]. Le pays est cependant loin d'avoir atteint l'autosuffisance alimentaire et continue d'importer 70 % de son riz.

De façon générale, durant les dernières décennies, la production agricole sénégalaise a eu un bilan en demi-teinte. Les économistes évoquent même une situation de morosité, avec la stagnation, voire une tendance à la baisse, de la production, des superficies cultivées, et des rendements pour la plupart des céréales, à l'exception du riz. Si, entre 1945 et 1960, la croissance de la production agricole a affiché des taux supérieurs à 4 %, elle a stagné après 1960. Il en est de même pour les superficies cultivées, qui diminuent depuis la fin des années 1960. Entre 2008 et 2010, le pays importait encore 69 % de son riz (CIRAD, 2011), l'aliment de base d'une population qui vit, pour 54 %, en-dessous du seuil de pauvreté.

[14] <http://ick.li/w5FMWT>

La médiocrité des performances de la production agricole du Sénégal s'explique par un contexte international défavorable (notamment la chute des prix du coton et de l'arachide) ainsi que par une insuffisante maîtrise des ressources en eau, une dégradation des sols et un faible niveau d'équipement.

C'est ce constat qui a présidé au lancement par le président Abdoulaye Wade, en 2008, de la Grande offensive pour la nourriture et l'abondance (GOANA). Cette initiative avait pour vocation de mettre fin à la dépendance alimentaire du pays. Assortie d'une importante publicité, cette campagne a été accusée par certains d'être un « coup politique ». Son coût est estimé à 344 milliards FCFA. Le bilan en demi-teinte du projet ne remet pas en cause l'intention politique et les bouleversements qui ont suivi ce programme, notamment en termes d'allocations des ressources foncières.

C'est donc dans ce contexte de crise agricole et de volontarisme politique, qu'il faut comprendre les interventions de la Chine et du Brésil dans des projets de coopération. Le riz semble être un des enjeux les plus importants des projets de coopération du Sénégal avec la Chine et le Brésil. Ces projets ont en effet leur raison politique, tant du côté de ces deux acteurs émergents, pour lesquels ils font partie d'une stratégie de partenariat, que du côté sénégalais, où l'on cherche à communiquer sur les efforts du gouvernement en faveur du développement de l'agriculture. On se trouve face à une instrumentalisation croisée.

Les relations du Sénégal avec la Chine et le Brésil

Outre le contexte de la politique agricole nationale, les projets de coopération étudiés font partie d'un ensemble plus vaste de relations entre la Chine et le Brésil. Leurs objectifs ne sauraient être compris en dehors des relations diplomatiques qu'entretiennent ces États. Que ce soit du côté chinois, où les accords de coopération agricoles sont signés par le ministère des Affaires étrangères et la mission chinoise directement supervisée par l'ambassade de Chine à Dakar, ou du côté brésilien, où l'ambassade du Brésil intervient à chaque comité de pilotage des projets agricoles de l'EMBRAPA, on ne peut ignorer le caractère diplomatique de ces projets de coopération. La Chine et le Brésil constituent désormais deux partenaires indispensables du Sénégal tant en termes de relations diplomatiques et économiques que de coopération.

La République populaire de Chine et la République du Sénégal, qui avaient noué des relations diplomatiques le 7 décembre 1971, les ont rompues en janvier 1996 et rétablies de nouveau le 25 octobre 2005. Entre temps, le Sénégal avait en effet entretenu des relations avec Taïwan. Depuis le rétablissement des relations diplomatiques, la Chine a réalisé au Sénégal de grands travaux, se montrant active sur plusieurs fronts. « Après

le rétablissement des relations diplomatiques avec Dakar en 2005, nous y avons bâti le plus beau théâtre du continent africain, rénové le réseau électrique de la capitale, réaffecté onze stades régionaux. Nous avons aussi envoyé un groupe d'experts agronomes pour cultiver du riz et des légumes, ainsi qu'une équipe médicale » confiait en novembre dernier Lu Shaye, le directeur Afrique du ministère des Affaires étrangères chinoises et ancien ambassadeur de Chine au Sénégal (Arnaud et Gouraud, 2011). La coopération agricole n'est qu'un élément d'une « offre » d'aide et de coopération incluant tous les domaines. La Chine s'est en effet efforcée dès les années 1960 d'ancrer ses projets de développement agricole dans un effort diplomatique plus large, destiné à légitimer sa présence en Afrique.

Le Brésil et le Sénégal entretiennent des relations de plus en plus intenses, notamment depuis la VII^e session de la Commission mixte Sénégal-Brésil, qui s'est tenue à Dakar en mars 2010 (Lô, 2010). Les accords concernent la santé, les infrastructures et l'agriculture, notamment le transfert de technologies dans le domaine des bio-carburants. La volonté commune d'intensifier les relations repose sur un discours qui met en exergue les concepts de coopération Sud-Sud et d'horizontalité, chers au Brésil. L'agriculture apparaît comme une priorité de la coopération brésilienne, étant un domaine où le pays possède d'importants avantages comparatifs et où son expertise technique est reconnue et demandée (Milhorance de Castro et Goulet, 2011). Le Brésil a aussi activement divulgué l'idée que ses compétences techniques, acquises et mises en œuvre en tant que pays en développement, étaient plus adaptées au Sénégal que l'aide traditionnelle des pays du Nord. Ainsi, il a réussi le tour de force d'obtenir la confiance des pays du Sud sans renoncer au multilatéralisme et à ses relations avec les pays du Nord. Son outil principal pour mener à bien cette politique est l'agence d'agronomie brésilienne, l'EMBRAPA, qui s'est donné pour objectif en Afrique « *d'amener la science et les technologies et d'être un partenaire sur le terrain* ».

Les projets de coopération agricole de la Chine et du Brésil dans un contexte local tendu

Les projets de coopération étudiés se situent dans la vallée du Fleuve Sénégal, zone à fort potentiel agricole, et dans le district de Rufisque, zone agricole périurbaine. Ces deux espaces ruraux sont stratégiques, l'un en raison du large potentiel qu'il recèle et du retard technique accumulé, l'autre en raison de son rôle vital pour le marché de Dakar. Si les protocoles de coopération sont signés au plus haut niveau, les projets se heurtent dans leur application aux enjeux régionaux, voire locaux, et aux spécificités culturelles des terrains où ils s'installent. Dans tout le Sénégal, les enjeux cruciaux pour l'agriculture sont la mécanisation, l'augmentation des rendements et la question de l'allocation des ressources foncières. La politique de la GOANA s'est en

effet accompagnée d'un phénomène d'accaparement par des investisseurs. L'exemple de la localité de Fanaye, où se trouvent les essais du projet brésilien, illustre la collision entre événements locaux et contexte de coopération.

Les investissements à grande échelle de firmes étrangères se sont multipliés ces dernières années dans la région, faisant beaucoup parler d'accaparements fonciers. Les résistances étaient pacifiques, jusqu'aux événements meurtriers du 26 octobre 2011. Lors d'une consultation pour l'attribution à Fanaye de 20 000 ha à Senhuiles-Senéthanol, filiale d'une société italienne inconnue dans le secteur du biocarburant (*Tampieri Financial Group*), une manifestation de paysans a dégénéré. Opposants et partisans du projet se sont affrontés et la mairie a été incendiée. Au total, deux personnes sont décédées, et plus de vingt ont été blessées^[15]. Les raisons de cet accès de violence sont aisément identifiables : opacité du projet, manque de concertation avec les ruraux et phénomènes répétés d'accaparements fonciers dans la région. Au Sénégal, le Conseil rural peut attribuer des terres non valorisées mais, selon le droit coutumier, les terres appartiennent toujours aux habitants. « *Théoriquement, le sol sénégalais ne peut faire l'objet de vente, location ou prêt, mais cette disposition est rarement appliquée* », explique un chercheur de l'Initiative prospective agricole et rurale (IPAR).

Dans ce contexte, la présence d'étrangers dans le domaine agricole est souvent suspectée et source d'inquiétude pour les ruraux. Les projets de coopération eux-mêmes suscitent des doutes du côté des populations, qui y voient un moyen pour les acteurs étrangers de s'implanter dans le pays, sous couvert de l'aide agricole. Les présences de la Chine et du Brésil ne sont pas caractérisées au Sénégal par des phénomènes d'accaparements fonciers, mais le contexte de fortes tensions sur la question d'accès à la terre pèse sur les perceptions des acteurs locaux. Dans le cas de la Chine, lors des entretiens conduits, les personnes interrogées ont souvent mentionné le cas de la *Datong Entreprise* (DTE), une entreprise chinoise qui aurait investi dans le sésame, sur une exploitation de 60 000 ha, cas par ailleurs évoqué dans un documentaire de France 2^[16].

[15] Sur ce sujet lire l'article de Mehdi Meddeb, <http://ick.li/JVWLzL>

[16] L'émission « Complément d'enquête » de France 2, diffusée le 6 juin 2009, était consacrée au thème « alimentation : main basse sur la terre ». Elle montrait notamment un reportage sur l'exploitation de sésame par des Chinois au Sénégal, intitulé « *Afrique, le Far West chinois* », présenté ainsi : « *Ouyang Riping, PDG d'une société agricole chinoise, a une mission : transformer le Sénégal en grenier à sésame pour la Chine ! Dakar lui cède 60 000 ha pour cultiver et exporter le sésame vers Beijing. En échange, les Chinois apprennent aux paysans sénégalais à obtenir deux récoltes de riz par an. Coopération originale ou marché de dupes ?* »

M Sidy Ba, directeur du Cadre de concertation des producteurs d'arachides (CCPA) infirme cette information lors d'un entretien à Dakar : « *Pour ce projet, ils ont déjà commencé par un projet pilote de 10 ha, et comme cela n'a pas marché, ils sont partis. Leurs semences étaient trop chères, ce n'était pas rentable. Leur coût de production de la tonne était le double du prix de vente sur le marché* ». Ainsi, il importe de prendre en compte l'influence du contexte général de tension sur les perceptions des acteurs et leur réaction à l'arrivée de coopérants.

2. Diversité des acteurs et des stratégies : les présences chinoise et brésilienne dans l'agriculture africaine

Les investissements de la Chine et du Brésil en Afrique ne sauraient répondre à une stratégie unique ni traduire une intentionnalité émanant d'un « chef d'orchestre ». Il existe une pluralité d'acteurs, qu'il s'agit de définir ici, dont les stratégies divergent, voire entrent en concurrence, et s'amalgament pour donner l'illusion d'« une » stratégie chinoise ou d'« une » stratégie brésilienne. Il importe donc de définir les acteurs en jeu sur le terrain, et leur rapport plus ou moins lointain avec l'État brésilien ou l'État chinois, ainsi que leurs modes d'action sur l'agriculture africaine. Il est en outre aussi illusoire d'imaginer que la Chine ou le Brésil agiraient seuls, investissant selon leurs envies.

Leur présence dans le domaine agricole relève de la coopération, au sens où ils doivent prendre en compte un contexte et des acteurs qu'ils méconnaissent, et qui d'ailleurs parfois se structurent avec leur arrivée ; ils peuvent aussi jouer un rôle de catalyseur à l'égard des organisations paysannes, des centres de recherches, etc. On cherchera donc aussi dans cette partie à traduire la négociation à l'œuvre entre les parties, les tâtonnements, et à décrire le développement d'un projet comme un jeu d'acteurs complexe dans lequel chacun dispose d'une marge de manœuvre par rapport au projet tel que conçu initialement.

2.1. L'absence d'« une » stratégie chinoise ou brésilienne : de nouveaux acteurs pour un engagement polyforme dans l'agriculture en Afrique

Du fait de la différence des acteurs brésiliens et chinois, il importe pour plus de clarté d'examiner séparément leur politique d'intervention. En outre, l'expression « nouveaux acteurs » se réfère au processus relativement récent d'extraversion dans lequel sont engagés les banques de développement, les centres de recherche ou encore les entreprises privées et publiques.

2.1.1. Le Forum sur la coopération Chine Afrique et le secteur agricole

Contexte de la création du FOCAC

La création du FOCAC était destinée à rendre plus visible l'action de la Chine en Afrique. En effet, après la réforme de l'aide, engagée au cours de l'année 1995, la Chine a tenu plusieurs réunions en Afrique afin d'expliquer le sens et le contenu de cette réforme. La « nouvelle » forme d'aide chinoise, liée à des investissements dans les ressources naturelles et à l'exportation de produits chinois, ne bénéficiait pas d'une image favorable auprès des États africains. Accusé de ne pas favoriser l'emploi local, voire même de le concurrencer par la présence de travailleurs chinois, de piller les ressources naturelles, le gouvernement chinois a considéré qu'il était nécessaire d'améliorer l'image de la Chine. Des projets de « prestige », comme la construction de grandes infrastructures publiques, ont appuyé cette volonté. C'est dans ce contexte que le FOCAC a été créé en 2000, en tant que plateforme de dialogue entre la Chine et les pays africains, et outil de communication destiné à divulguer les bienfaits de la présence chinoise en Afrique.

La première conférence s'est tenue à Beijing, en octobre 2000, la seconde à Addis-Abeba, en décembre 2003, la troisième à Beijing, en novembre 2006, la quatrième, en 2009, à Sharm-El-Seikh, et la dernière, en juillet 2012, à Beijing. La plupart des États africains y étaient représentés et plusieurs engagements annoncés, dont un doublement de l'aide à l'Afrique et la création de quatorze centres de vulgarisation agricole (aujourd'hui, au nombre de vingt). Depuis le Sommet de Beijing de 2006, l'agriculture est présente dans les plans d'action (2007-2009 et 2010-2012) du FOCAC, pour constituer explicitement l'un des volets de la politique d'aide chinoise en Afrique.

L'agriculture dans les plans d'action du FOCAC

Quatre axes majeurs, concernant le secteur agricole, ressortent des deux derniers FOCAC^[17] :

- la construction de vingt centres de vulgarisation agricole ;
- une coopération technique avec l'envoi d'agronomes et de techniciens supérieurs ;
- un appui à la réalisation du Programme de développement de l'agriculture africaine dans le cadre du Programme du nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (CAADP/NEPAD) ;
- une coopération trilatérale avec la FAO.

[17] Le contenu intégral des plans d'action est disponible sur le site internet du FOCAC, <http://www.focac.org/eng/>

Il est difficile de connaître avec précision l'état d'avancement des engagements du gouvernement chinois dans chacun de ces domaines, car nous disposons surtout d'indicateurs d'objectifs et de résultats assez globaux. Ainsi, la construction des vingt centres de vulgarisation n'avance pas au même rythme selon les pays, et, une fois construits, fonctionnent différemment. Le gouvernement chinois annonce des chiffres globaux concernant l'envoi d'assistants techniques, mais le détail par pays n'est pas donné. Il est impossible de savoir s'il s'agit d'un nombre total sur plusieurs décennies, ou de flux annuels. Par ailleurs, la Chine affirme régulièrement que l'objectif prioritaire est la sécurité alimentaire du continent africain, et il est vrai que les projets mis en œuvre répondent en priorité aux besoins des marchés locaux ou régionaux, et non à ceux du marché chinois.

Concernant l'appui au CAADP, il est encore difficile de bien connaître la manière dont s'articule la coopération chinoise avec cette coopération régionale. Enfin, la Chine a annoncé une contribution de 30 millions USD pour la création d'un *trust fund* dans le cadre du Programme spécial de la FAO pour la sécurité alimentaire, forme de coopération trilatérale relativement nouvelle, intéressante à suivre dans les prochaines années.

2.1.2. L'architecture de l'aide de la Chine dans le secteur agricole

La majeure partie des projets mis en place par la Chine dans le domaine agricole est financée par un nombre réduit d'institutions, résultant notamment de la réforme de 1994 des banques chinoises. Dans le cas des projets d'APD chinois, l'architecture du financement des projets agricoles comprend deux niveaux : les ministères, et les banques d'État.

Le ministère des Finances (MOF) établit un budget d'aide, par région ou par pays, en consultation avec le MOFCOM, et décide des mesures d'allègement de dette ainsi que des contributions multilatérales (Zheng Qi, 2012a). Le MOFCOM est le principal opérateur en matière d'aide publique, même s'il agit de concert avec le ministère des Affaires étrangères (MAE). Il détient le portefeuille du commerce extérieur, des coopérations étrangères et des investissements étrangers. Il remplit donc à la fois le rôle de ministère du Commerce et d'agence de développement, depuis sa fusion en 2003 avec le ministère du Commerce extérieur et de la Coopération. Le ministère de l'Agriculture intervient quant à lui sur les programmes spécifiquement liés à l'agriculture.

Les instruments publics de financement de la Chine

L'aide chinoise est octroyée sous formes de dons, de prêts à taux zéro et de prêts concessionnels.

Les dons constituent la forme dominante de l'aide chinoise au secteur agricole. Ils sont destinés à financer des programmes agricoles, des infrastructures rurales, notamment hydrauliques, ou encore du matériel agricole. L'assistance technique agricole en Sierra Leone (culture du riz hybride depuis 2005), le soutien à la mécanisation agricole au Bénin (don de 500 tracteurs), la mise en place du projet hydro-agricole de Guiguidou en Côte-d'Ivoire ^[18] en sont des exemples.

Les prêts à taux zéro répondent à des objectifs politiques, et « récompensent » les pays qui établissent de nouvelles relations diplomatiques avec la Chine. Le financement de l'aide émane du MOFCOM ou du MOF chinois. Ces prêts sont mis à disposition des pays en partie par les grandes banques d'État, et la différence entre le taux de référence du marché et le taux effectif du prêt, lorsqu'il s'agit de prêts concessionnels, est financée par le MOFCOM. Ces prêts, très souvent sujets à de futures annulations, sont de moins en moins proposés (Zheng Qi, 2012a).

Les prêts concessionnels sont des prêts publics souverains de moyen ou long terme, instruits par l'Exim Bank. Ils sont établis sur une durée de remboursement de 10 ou 20 ans, une durée différée de 3 à 7 ans, et un taux d'intérêt moyen de 2,85 %. C'est un outil de financement qui a été adopté comme l'un des principaux canaux de l'aide chinoise depuis la réforme de 1995 et seule la partie subventionnée par le gouvernement est considérée comme de l'aide. Ainsi, l'Exim Bank offre un crédit concessionnel de 100 millions USD au taux d'intérêt fixe de 2 %, alors que le taux d'intérêt du marché est de 4 %, le ministère des Finances lui transfère une subvention de 2 millions USD. C'est donc uniquement le « coût État » qui est comptabilisé comme de l'aide. Ces prêts concessionnels permettent généralement de financer des projets d'infrastructures agricoles, dans le cadre d'accords bilatéraux de grande envergure. C'est notamment le cas de la construction de la sucrerie Sukala au Mali (1996) ou du projet d'irrigation de la plaine d'Accra au Ghana (2012).

Les crédits mixtes, prêts garantis par des ressources naturelles, ou encore crédits acheteurs sont des instruments peu utilisés pour le financement de projets agricoles.

Les institutions financières publiques investies dans le développement agricole

Avec la réforme de 1994 des banques, la Chine a mis en place des institutions financières adaptées à sa politique d'extraversion économique, et à l'accroissement du volume des prêts accordés aux États étrangers. Ces institutions sont devenues des acteurs relais pour le gouvernement et les entreprises chinoises, et participent au financement

[18] Radio Chine Internationale, d'après l'article de l'agence de presse Xinhua, du 03 octobre 2011, « Coopération agricole Chine-Afrique : la Chine tend la main à la Côte-d'Ivoire pour combattre l'insécurité alimentaire ».

des projets agricoles. Elles financent les projets d'aide de l'État, et soutiennent les activités des entreprises privées (notamment le Fonds de développement Chine-Afrique – CADF).

L'Exim Bank

Créée en 1994, l'Exim Bank dépend du Conseil d'État. Elle est placée sous la tutelle du MOFCOM et gère la composante « prêt » de l'aide, notamment les prêts commerciaux et concessionnels liés aux opérations de coopération économique de la Chine (projets industriels, et infrastructures ; Pozzar, 2009). Parmi ses principales fonctions, on note le soutien aux entreprises chinoises en matière d'exportation et d'investissement dans les pays en développement, la mise à disposition de lignes de crédit, et l'octroi de « garanties internationales pour les prêts destinés au financement des projets de construction » (Dzaka, 2008). Bien que créée sur le modèle occidental, elle diffère sur de nombreux points. Elle a « *un portefeuille beaucoup plus large* », « *ne prend pas en compte l'impact environnemental et social des projets qu'elle finance* » (Alden, 2008), et ses liens étroits avec l'État permettent aux entreprises chinoises d'être plus compétitives que les entreprises occidentales.

Son mode de fonctionnement est le suivant : le gouvernement africain lui soumet une demande et, après une évaluation du MOFCOM, un accord – cadre est signé entre les gouvernements. Les projets de l'accord réalisés, les entreprises chinoises présentent leurs factures au maître d'ouvrage qui les soumet *via* son gouvernement à l'Exim Bank. Le gouvernement africain rembourse les intérêts et le capital à l'Exim Bank. Ces prêts ne sont donc pas versés aux États bénéficiaires, mais décaissés en faveur des entreprises chinoises retenues lors des appels d'offres organisés par le MOFCOM. Ainsi, ils servent non seulement à financer des infrastructures pour les États africains, mais aussi et surtout à soutenir l'activité des entreprises chinoises à l'étranger. Dans le secteur agricole, l'Exim Bank a, par exemple, financé au Mozambique trois usines de transformation du coton et du maïs à Namacurra, Ulongue et Gru (2009), à hauteur de 50 millions USD. La mise en œuvre du projet sera assurée par la CAMCE, une filiale de la *China National Machinery Industry Corporation* (Ilheu, 2010). On peut aussi mentionner le financement à hauteur de 600 millions USD de la digue à Lower Kafue Gorge en Zambie, et de la digue pour l'irrigation à Bui au Ghana, à hauteur de 622 millions USD, le plus gros projet de développement rural et agricole réalisé par la Chine dans ce pays.

La CDB

Cette banque, créée en 1994, dépend aussi du Conseil d'État. C'est la seule banque de Chine dont le gouverneur soit aussi un ministre. Cette banque est spécialisée dans le développement de grandes infrastructures, dont notamment le barrage des Trois Gorges ou l'aéroport de Pudong. Comme l'Exim Bank, la CDB a pour politique officielle de soutenir les entreprises chinoises qui souhaitent s'internationaliser en particulier vers les pays en développement, selon les recommandations de la politique « *Going Global* », lancée en 2001. D'après une étude sur la CDB (Downs, 2011), celle-ci aurait plus spécifiquement pour fonction politique d'aider les entreprises chinoises à accéder aux ressources énergétiques et minières, notamment en fournissant d'importants prêts contre des matières premières. C'est la banque qui possède aujourd'hui le plus large portefeuille de prêts à l'étranger (He Yuxin, 2010).

Dans ce portefeuille d'investissement, les projets agricoles sont marginaux et généralement financés dans le cadre d'accords bilatéraux comprenant d'autres projets ; c'est le cas notamment des infrastructures hydrauliques de grande envergure. À cet égard, le prêt de 3 milliards USD à destination du Ghana illustre bien cette stratégie. C'est le plus gros prêt jamais accordé à un pays de l'Afrique de l'Ouest, destiné à financer de grands projets d'infrastructures, dans le secteur gazier, dans les transports et aussi l'agriculture. Il fait suite à la signature d'un accord, en septembre 2010, de Hu Jintao et du président ghanéen John Atta-Mills. Les 3 milliards USD se répartissent en deux tranches :

Tranche A - 1,5 milliard USD

Durée de remboursement : 15 ans

Durée différée : 5 ans

Taux d'intérêt : 6 mois de Libor + 2,95 %

Tranche B - 1,5 milliard USD

Durée de remboursement : 10 ans

Durée différée : 5 ans

Taux d'intérêt : 6 mois de Libor + 2,85 %

Une partie du prêt sera allouée à un grand projet d'irrigation dans la plaine d'Accra, sur une superficie d'environ 5 000 ha, pour un montant estimé à 100 millions USD. La CDB affirme que ce projet comprend un système de pompes et de réservoirs, d'irrigation et de drainage, sur une surface de 5 000 ha qui sera répartie entre des firmes de type agrobusiness (60 %), des fermes de grande taille (20 %) et des exploi-

tations familiales (20 %) (Al-Obaid Engineering Consultants, 2010). La location des terres permettra le remboursement de cette tranche du prêt. Il est aussi précisé dans le résumé du projet, rendu public par le gouvernement du Ghana^[19], que l'objectif est de répondre aux besoins de modernisation de l'agriculture ghanéenne, en cohérence avec l'« *Agenda de la croissance partagée et d'un développement accéléré pour un meilleur Ghana* ».

Ce cas ghanéen illustre bien la façon dont les financements alloués à l'agriculture s'insèrent plus largement dans le financement d'infrastructures et dans un cadre de relations bilatérales globales avec les États africains. L'agriculture fait partie d'un ensemble plus vaste dans lequel les États africains cherchent à coopérer avec la Chine, afin d'améliorer leurs infrastructures. Avec ce prêt de 100 millions USD sur 3 milliards, soit 3,3 % du montant du prêt, l'agriculture demeure un domaine à la marge des grands investissements chinois dans ce pays (Kobayashi, 2012).

Le CADF

Ce fonds de développement a été créé à l'issue du sommet du FOCAC de Beijing en 2006, avec une dotation originelle de 1 milliard USD fourni par la CDB. Il s'agit d'un fonds d'investissement garanti par le gouvernement central de Chine. Il peut investir dans des actions, émissions d'obligations ou autres formes de placements. Il dispose de quatre bureaux en Afrique (le dernier, ouvert à Accra en octobre 2011^[20]) et fonctionne de façon indépendante, selon une approche d'économie de marché. Il soutient plus particulièrement l'investissement des entreprises chinoises dans les industries de base en Afrique, et notamment dans le domaine agricole, qualifié de prioritaire. Les objectifs affichés par le fonds sont d'« *investir directement dans des entreprises chinoises qui ont des activités en Afrique, ou des projets en Afrique, afin de soutenir les entreprises africaines et chinoises dans leurs velléités de coopération, tout en promouvant le développement des pays africains* »^[21]. Nous pouvons prendre pour exemple le cas de la *joint venture* Zheng-Da, créée comme « *un vecteur d'investissement destiné à mettre en œuvre la production d'agrocarburants au Bénin* », et dans lequel le CADF possède 25 % des parts, soit 5 millions USD^[22], aux côtés de l'entreprise d'État chinoise COMPLANT, qui gère depuis 2003 la Sucrerie du Bénin.

[19] En ligne sur le site du ministère des Finances du Ghana, <http://www.mofep.govgh/?q=news/230811>

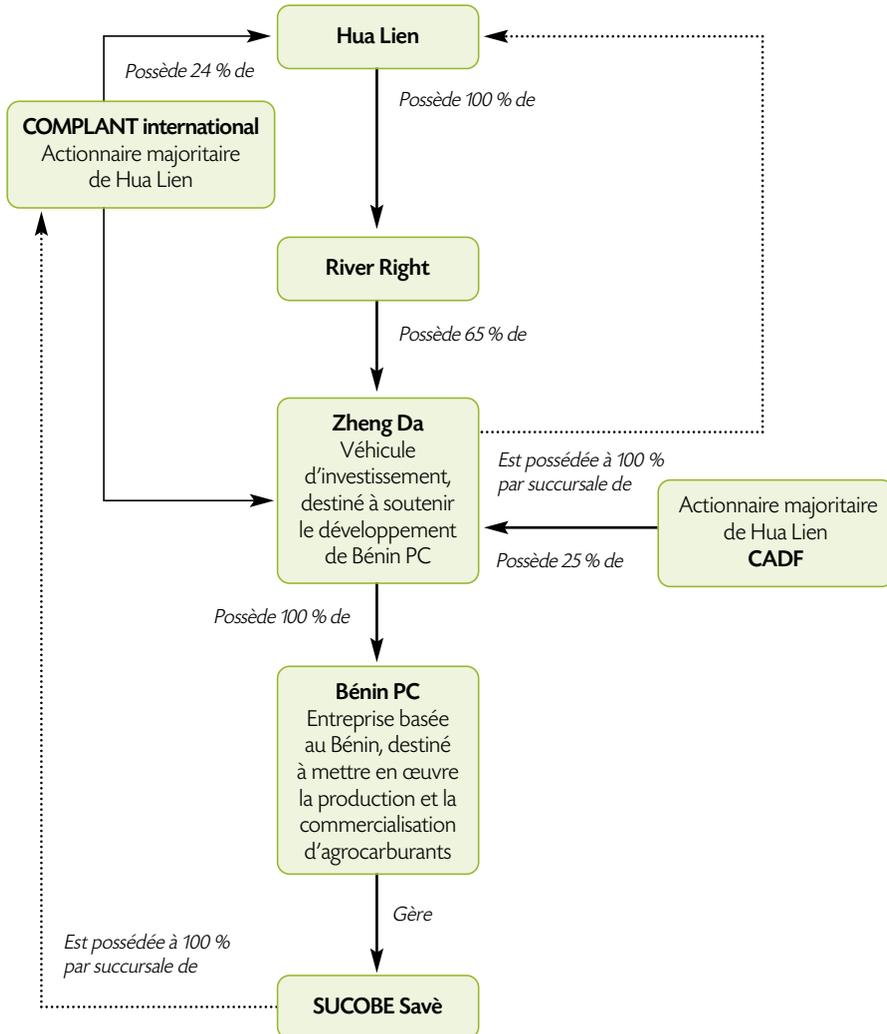
[20] Xinhua, 14 novembre 2011.

[21] http://www.cifor.org/publications/pdf_files/WPapers/WP-79CIFOR.pdf

[22] http://finance.thestandard.com.hk/circulars/00969/E_Hua%20Lien%20Cir.pdf

Le schéma 1 illustre la façon dont le CADF participe à la création d'une nouvelle société, Bénin PC, qui permettra de développer la production d'agrocarburants sur le site de la sucrerie.

Schéma 1 Participation du CADF à la création de Bénin PC



Source : Clara Arnaud, à partir de documents du CADF.

D'autres banques interviennent dans les financements des projets agricoles de façon régulière. Il s'agit notamment de l'*Agricultural Development Bank of China* (ADBC), l'*Industrial Commercial Bank of China* (CBC) et la *People's Bank of China* (PBC).

Enfin, la *China Export and Credit Insurance Corporation* (SINOSURE) a pour fonction de « soutenir les exportations et les investissements chinois à l'étranger en assurant ses clients contre les risques commerciaux et extra-commerciaux ». Elle soutient notamment les entreprises agro-industrielles présentes en Afrique.

Éléments de conclusion et de synthèse

L'architecture de l'aide chinoise rend périlleux l'exercice de l'évaluation de son montant. Les outils et institutions financières mis en place par la Chine n'ont fait que contribuer à brouiller la frontière entre aide et investissement. Il n'existe pas, à ce jour, d'évaluation précise de l'aide chinoise correspondant à des critères comparables aux données du CAD, et ce d'autant moins pour le domaine très spécifique de l'agriculture.

L'évolution des institutions financières traduit la diversité des objectifs de l'intervention de la Chine dans l'agriculture africaine, qui relève de sa politique d'aide au développement, d'une stratégie d'internationalisation de ses entreprises et d'une recherche de débouchés pour ces dernières, de placements stratégiques ou encore de calculs diplomatiques. On constate néanmoins, qu'en dépit de la diversité de ces acteurs et de ces stratégies, l'architecture de l'aide demeure très centralisée. Le MOF et le Conseil d'État jouent un rôle central : le premier détermine le montant de l'aide allouée par la Chine, le second a sous sa tutelle l'Exim Bank et la CDB. Par ailleurs, en dépit de la diversité des instruments financiers mis en place par la Chine, la grande majorité des projets sont financés par des prêts souverains.

2.1.3. Les entreprises publiques et privées chinoises

L'émergence des firmes agroindustrielles chinoises en Afrique

Avec les réformes économiques des années 1990, les modalités d'intervention de la Chine dans le domaine agricole ont évolué : en plus des grandes fermes gérées par des organismes publics^[23], elles visent à soutenir les petits producteurs, combinent aide et coopération économique grâce à des *joint ventures* ou des PPP (Brautigam et Tang Xiaoyang, 2009)^[24]. Cette évolution a été soutenue par le changement de stratégies des firmes agroindustrielles chinoises, principaux acteurs engagés sur le terrain agricole en Afrique. C'est à partir de 1999, sous l'impulsion de la politique « *Going Global* » que l'État chinois a commencé à encourager ses entreprises à investir à l'étranger, au moyen d'incitations multiples, afin de constituer des firmes multinationales compétitives, de fournir des technologies et des services de qualité à l'export, et d'accroître les investissements de la Chine à l'étranger. En conséquence, les IDE chinois se sont nettement accrus au cours des vingt dernières années (Gabas et Chaponnière, 2012). Pour répondre à cette injonction gouvernementale à l'internationalisation, les entreprises d'État ont évolué vers une logique de fonctionnement conforme aux principes de l'économie de marché. Ainsi, les grandes firmes agroindustrielles, qui avaient été créées pour les besoins intérieurs de la Chine, ont commencé à s'internationaliser, à vendre leur savoir-faire à l'étranger, et à diversifier leurs activités. Une quarantaine de sociétés agricoles chinoises sont désormais implantées dans trente pays sur les cinq continents, notamment en Afrique, et sont des acteurs majeurs. Cette évolution récente et la faible connaissance que l'on a de ces firmes, expliquent la difficulté à « lire » l'action chinoise dans le domaine du développement agricole.

En Chine, les entreprises publiques sont des sociétés lucratives, enregistrées selon le droit commercial, et appartenant majoritairement à l'État. Leur recherche du profit les distingue des entités parapubliques, comme par exemple les universités. En théorie, les trente premières entreprises chinoises sont des entreprises publiques. Néanmoins, la frontière entre les entreprises d'État et les entreprises privées est difficile à définir dans le cas de la Chine. Le débat sur cette question repose sur deux points : l'influence de l'État et la propriété de l'État. En Chine, certaines entreprises nées de la planification sont de pures entreprises publiques, comme par exemple la COFCO. Les dirigeants

[23] *Mbarali* et *Tuvu* en Tanzanie, *Fano* en Somalie, *Chipemba* en Ouganda, *Beam Mpoli* en Mauritanie, Niger, Guinée, Mali, Togo, République démocratique du Congo, Sierra Leone, etc. Les projets ont rencontré des difficultés lors du transfert de leur gestion aux autorités des pays hôtes (COHD et CIAD, 2010).

[24] Depuis 1960, quarante-quatre pays ont bénéficié des projets chinois de développement agricole en Afrique.

sont désignés par l'État, et les hauts cadres de cette entreprise ont un rang de niveau équivalent à celui de ministre. Dans d'autres cas de figures, il est moins facile de distinguer les firmes privées et publiques car beaucoup d'entreprises ne délivrent pas d'information claire sur la structure de leur capital. Une entreprise d'apparence privée peut être la propriété d'une entreprise d'État. En outre, l'État exerce souvent une influence très forte sur des entreprises privées, dont les liens formels ou informels avec des agences d'État sont très forts. Elles bénéficient alors de lignes de crédits spéciales et de contrats clés en main.

Les principales firmes et leurs stratégies

Dans le domaine agricole, on peut identifier différents types d'entreprises chinoises : les grandes entreprises publiques, les entreprises provinciales (elles aussi publiques) et les investisseurs privés, dont l'action est souvent soutenue par l'État. La confusion générée vient aussi du fait que bon nombre d'entreprises d'État, qui agissent aujourd'hui en tant qu'investisseur, ont auparavant fonctionné pratiquement comme des agences de coopération pour le compte de la Chine. Ainsi, il est difficile de distinguer entre une ferme rizicole bâtie par la CSFAC dans le cadre d'un projet d'aide chinois, et une ferme de la CSFAC gérée de façon lucrative dans le même pays. Ces entreprises ont des profils divers : pour certaines, l'agriculture est le cœur de leur activité, pour d'autres, un investissement à la marge, comme pour la société *Zhong Xing Telecommunication Equipment Company Limited* (ZTE), géant des télécommunications, qui a investi dans la culture de l'hévéa, ou COMPLANT, qui réalise aussi bien le théâtre de Dakar que la remise en marche de la Sucrerie du Bénin.

La plus importante des entreprises publiques nationales présente dans le domaine agricole est la CSFAC, (ex *Nongken Farm Corporation*), qui a mis en place la ferme rizicole de Koba en Guinée, la ferme de l'Amitié sino-zambienne, et effectué des investissements en Tanzanie (au total, 11 projets menés sur 16 000 ha). La *China's ZTE Agribusiness Company Ltd* s'implante fortement en République démocratique du Congo et au Soudan, notamment en vue de produire des agrocarburants à base d'hévéa. La COFCO, géant du négoce chinois, spécialisée dans le commerce alimentaire de céréales et d'huiles, est le premier importateur et exportateur du pays sur ces secteurs. La société COMPLANT, présente en Afrique depuis plusieurs décennies, investit principalement dans trois complexes sucriers à Madagascar, en Sierra Leone et au Bénin. On retrouve en Sierra Leone la *China Agriculture, Livestock and Fisheries*. D'autres firmes participent à la mise en œuvre des infrastructures de transformation, telles que la *China National Overseas Engineering Corporation*, qui a mis en place le complexe sucrier de Ségou au Mali. Enfin, certaines firmes comme *Geocapital*, commencent à investir dans le domaine des agrocarburants.

Parmi les entreprises provinciales on peut citer la *Shanxi Province Agribusiness Group* (présente notamment au Cameroun), la *Hubei Agribusiness Group* (au Mozambique) et la *Chongqing Seed*, qui mènent des opérations commerciales dans le domaine des semences, et possèdent des installations agricoles, notamment en Tanzanie. Cette dernière entreprise, basée à Chongqing, devenue l'une des plus grosses villes de Chine en raison des migrations rurales massives, est très présente en Afrique. Le directeur de l'Exim Bank de Chongqing a confié que le gouvernement soutenait activement les entreprises qui cherchaient à s'implanter à l'étranger, par le biais d'une participation au capital, d'un soutien à la production et à la distribution grâce à des exonérations fiscales, ou encore de conseils sur l'implantation dans les pays d'Afrique (Spring, 2009). La présence importante de *Chongqing Seed* en Afrique (qui gère notamment une ferme de 300 ha en Tanzanie) est le résultat de la politique de développement des activités agricoles en Afrique mise en œuvre par la municipalité de Chongqing, conformément aux directives du gouvernement chinois. Malgré la politique incitative d'ouverture à l'international, on n'observe pas aujourd'hui une arrivée massive d'hommes d'affaires chinois dans le secteur agroindustriel en Afrique. Cette dernière n'apparaît pas comme un eldorado pour les entreprises agroindustrielles chinoises, mais plutôt comme une issue à des situations parfois difficiles en Chine, dans un contexte de compétition accrue. Aussi, ces firmes bénéficient-elles de moyens destinés à encourager leur implantation, et, sur le terrain, d'un réseau provincial facilitant leur installation.

Les entreprises privées sont, quant à elles, très difficiles à identifier, et souvent méconnues des ambassades de Chine en Afrique. Ainsi, à l'ambassade de Chine à Accra, un conseiller a confirmé l'absence de données : « *Nous-mêmes ne savons pas ce que font les entreprises chinoises ici. On est mis au courant le jour où il y a un problème grave, un conflit, quelque chose à régler. Sinon, ils ne viennent pas nous voir, on ne sait pas ce qu'ils font* ». Alors que ce dernier ne connaissait aucune entreprise chinoise dans l'agriculture, les données du GIPC, organe du ministère des Finances du Ghana, attestent de la présence de sept investisseurs chinois dans ce secteur. Si ces entreprises ne sont pas nécessairement en lien avec les instances représentatives chinoises, elles se retrouvent malgré elles ambassadrices de la politique extérieure de la Chine, et perçues bien souvent par les acteurs locaux comme une entité homogène. Les autorités chinoises font souvent mention du fait qu'elles ne peuvent contrôler l'activité de chacun des ressortissants chinois en Afrique. Du côté de ces entrepreneurs, la volonté de « *s'en sortir mieux qu'en Chine* » est souvent évoquée comme principale raison de leur décision d'investir en Afrique.

Encadré 2 *L'expérience de l'Afrique comme moyen d'éviter les barrières à l'entrée du marché africain : la reconversion des firmes chinoises qui fournissaient l'aide d'État*

Les investissements chinois dans le domaine agricole sont concentrés autour de quelques grandes firmes. Bien qu'elles aient changé de stratégie depuis les années 1990, en réponse à la politique d'extraversion économique chinoise, leur présence en Afrique est parfois bien plus ancienne.

Cette longue expérience de l'Afrique leur permet de faire face au défi de l'investissement dans un continent lointain, mal connu et où l'agroindustrie est peu développée. C'est notamment le cas de COMPLANT, créée en 1959 pour réaliser des projets d'aide chinois à l'étranger. Elle a fonctionné jusqu'en 1993 comme une agence gouvernementale destinée à organiser et mettre en œuvre plus de 1 400 projets d'aide en Asie, en Afrique et en Amérique latine. Elle a par la suite été réorganisée, pour devenir l'un des 500 plus grands groupes chinois. Ce passé d'acteur pivot de la coopération chinoise lui vaut une grande expérience de l'Afrique, ce qu'elle énonce d'ailleurs dans son texte de présentation : « *COMPLANT a vécu durant cinquante années une fructueuse histoire. Créée pour organiser et mettre en place les projets d'aide chinois dans les pays étrangers, COMPLANT a su y établir de bonnes relations. En assurant la coopération technique et économique de la Chine, COMPLANT a développé des liens avec les organismes gouvernementaux et les cercles commerciaux et industriels de plus de cent pays. Aujourd'hui, avec le développement de l'économie chinoise et son ouverture au monde extérieur, COMPLANT, reconnue de par le monde et la communauté internationale, a développé un véritable avantage comparatif* ». Contrairement aux idées reçues, les firmes agroindustrielles chinoises sont loin de se frayer facilement un chemin en Afrique : les échecs sont nombreux et la plupart des réussites sont le fruit de cinquante années d'expérience de l'Afrique.

La diversité de ces entreprises n'a d'égale que la variété de leurs stratégies. On peut néanmoins résumer ainsi leurs motivations à investir dans l'agrobusiness : (1) l'investissement agricole intervient dans un contexte où le gouvernement chinois utilise l'agriculture comme un tremplin pour promouvoir l'action de la Chine ; et ce (2) afin d'aider les États africains à atteindre l'autosuffisance alimentaire, mais surtout afin d'offrir des débouchés à ses propres entreprises ; (3) le développement agricole africain offre des possibilités de développement aux entreprises chinoises, à un niveau national ou provincial ; (4) l'Afrique offre des perspectives pour les entrepreneurs agricoles et certains agriculteurs chinois perçoivent l'Afrique comme un continent plein d'opportunités.

Contrairement aux affirmations de la presse, les firmes chinoises ne s'implantent pas en Afrique pour exporter du riz en Chine. La politique officielle de la Chine est de maintenir son autosuffisance en riz, pas de le produire en Afrique (Chaponnière et al., 2011).

La diversification de leurs activités, et non une stratégie orchestrée par le gouvernement chinois, explique l'engagement de ces acteurs. Et une large partie de ces entreprises échappe à toute stratégie centrale : soit parce qu'elles dépendent des provinces chinoises, qui jouissent d'une assez large autonomie, soit parce qu'elles sont indépendantes.

Éléments de conclusion et de synthèse

Les firmes agroindustrielles d'Etat sont devenues les principaux acteurs de l'investissement de la Chine dans le secteur agricole africain. Agissant au nom de l'État et répondant à l'injonction de la politique d'internationalisation lancée à la fin des années 1990, elles n'en ont pas pour autant une stratégie homogène. Pour certaines firmes, comme COFCO, l'agriculture constitue un cœur de métier vers lequel concentrer tous les investissements. Pour d'autres, comme COMPLANT, c'est un domaine à la marge, dans lequel il est bon d'investir dans une stratégie de diversification des activités et de prise de parts de marché, ou même à des fins diplomatiques, afin d'atténuer l'image négative générée par des investissements dans le secteur énergétique, par exemple. Les opportunités d'investissements de ces firmes d'État, qui opéraient autrefois comme des agences gouvernementales, dépendent aussi de leur histoire avec l'Afrique. Une société comme COMPLANT jouit d'une grande facilité pour investir dans le domaine sucrier, dans la mesure où elle a mis en œuvre durant trente années les projets de complexes sucriers, menés en Afrique par la Chine, à titre d'aide. Les stratégies des firmes d'État diffèrent donc selon leur histoire, le pays où elles investissent, leur portefeuille d'activités, et leur stratégie de groupe.

Les entreprises privées contribuent quant à elles à rendre encore plus complexe la direction des investissements chinois dans l'agroindustrie en Afrique. Agissant de façon largement déconnectée des politiques gouvernementales, elles sont difficiles à identifier et à contacter. L'importance récente du secteur privé chinois accroît de manière significative la complexité du paysage des acteurs chinois investis dans l'agriculture africaine.

2.1.4. La voie politico-diplomatique du Brésil pour s'approcher de l'Afrique

Si l'implantation chinoise en Afrique repose sur des agencements parfois complexes entre acteurs publics et privés, difficiles à inventorier, le cas du Brésil semble plus clair. Un des instruments principaux qui a engendré récemment la troisième et plus importante vague d'engagement brésilien en Afrique a reposé sur un engagement public, diplomatique et surtout présidentiel, extrêmement fort.

Nombre des projets publics de développement et des investissements privés brésiliens aujourd'hui en place ou en projet en Afrique sont directement issus de visites présidentielles ou ministérielles et des relations intergouvernementales, qui depuis une décennie se sont fortement développées.

La diplomatie présidentielle...

Pendant le mandat de Lula, la diplomatie présidentielle a gagné de l'importance en tant qu'instrument de politique étrangère. Ceci constitue un changement considérable dans la politique étrangère brésilienne, étant donné que le ministère brésilien des Affaires étrangères (Itamaraty) est un organe relativement indépendant des tournants et influences politiques, géré par des diplomates de carrière et sur lequel les présidents n'ont eu qu'une influence modérée à travers l'histoire. Dans ce contexte, l'intensification des visites ministérielles et présidentielles en Afrique est un indicateur important de ce nouveau tournant vers l'Afrique. Le président Lula est souvent considéré comme le meilleur ambassadeur que le Brésil ait eu. Sa personnalité et son histoire de vie ont joué un rôle important pour l'image du Brésil à l'extérieur. Ses qualités d'homme qui s'est forgé seul et son charme ont modifié la perception de la diplomatie brésilienne ; en 2009, par exemple, le quotidien français *Le Monde* le cite comme l'un des hommes les plus influents, et en 2010, le *Times* le considère comme l'un des cent hommes les plus influents du monde. Pour nombre d'observateurs, l'engagement brésilien envers l'Afrique résulterait de la volonté de Lula. Lors des élections de 2010, beaucoup s'attendaient, si Jose Serra remportait les élections, à une diminution de l'activité brésilienne sur la scène internationale et en Afrique. La victoire de Dilma Rousseff a permis la continuité de la politique africaine, mais d'une manière beaucoup plus discrète et pragmatique. Force est de constater que si la présidente ne fait pas preuve du même activisme que son prédécesseur vis-à-vis de ses partenaires africains, l'engagement brésilien en Afrique, au travers de l'action des opérateurs publics et celle des opérateurs privés, n'a pas fléchi.

... dans un cadre politico-diplomatique régional

Si le Brésil constitue le pays émergent d'Amérique du Sud par excellence, d'autres pays émergents comme l'Argentine cherchent à s'affirmer sur la scène de la coopération internationale. Mais surtout, l'action de ces pays s'ancre dans des dynamiques politico-diplomatiques entre pays et blocs régionaux qui donnent un autre relief aux coopérations Sud-Sud. Ainsi, les initiatives brésiliennes et argentines en Afrique doivent être situées dans le cadre plus large des dynamiques de coopération économiques et politiques entre les pays d'Amérique du Sud et les pays africains, qui, depuis une dizaine d'années, ont connu elles aussi un essor sans précédent. En effet, en novembre 2006 s'est tenu le premier sommet Afrique-Amérique du Sud à Abuja, au Nigeria, en présence de cinquante-trois États africains et douze États sud-américains.

Plusieurs domaines de coopération ont été ciblés en priorité lors de ce sommet, suivi par le sommet de 2009 au Venezuela : science et technologies, agriculture et agrobusiness, gestion des ressources naturelles, énergie, technologie de l'information et communication, et lutte contre le SIDA. Des accords plus ciblés de coopération existent entre certains espaces géographiques et économiques, comme celui signé entre le MERCOSUR (qui regroupe l'Argentine, le Brésil, l'Uruguay, le Paraguay) et l'Afrique du Sud en 2000. De même, un accord de commerce préférentiel a été signé en 2004 à Belo Horizonte entre le MERCOSUR et l'union douanière d'Afrique australe, la SACU (qui regroupe le Botswana, le Lesotho, la Namibie, l'Afrique du Sud, le Swaziland). Il a été remplacé par un nouvel accord, conclu à la suite de nouvelles négociations, signé à Buenos Aires en avril 2008. Le Brésil a pour sa part signé en mars 2010 à Brasilia un accord avec la Communauté de développement d'Afrique australe, la SADC pour promouvoir la coopération économique, industrielle, technique et scientifique.

Pour dépeindre ce paysage politique et diplomatique, notons enfin qu'il existe depuis 1986 une Zone de paix et coopération de l'Atlantique Sud (ZPCAS ou ZOPACAS), sorte d'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN), créée à l'initiative du Brésil. Cette organisation regroupe vingt-trois pays africains, le Brésil, l'Argentine et l'Uruguay.

Le Forum IBSA

Au-delà de ces dynamiques bilatérales entre pays ou entre blocs émergents, le Brésil s'engage également dans des initiatives trilatérales, comme l'initiative IBSA qu'il a contribué à créer. Les relations avec des pays comme l'Inde et l'Afrique du Sud n'ont jamais été centrales dans la politique extérieure brésilienne, jusqu'à juin 2003, quand, grâce à l'initiative brésilienne, le Forum de dialogue IBSA émerge et est établi comme

un « mécanisme de coordination entre les trois pays émergents, les trois démocraties multiethniques, qui sont engagées dans le resserrement des liens intragroupe afin de construire une nouvelle architecture internationale »^[25].

L'option du « trilatéralisme » est intéressante, en considérant que « ce qu'a de nouveau cette stratégie trilatérale, c'est qu'elle vise une coopération formelle entre des acteurs hégémoniques régionaux, qui mettent en commun leurs ressources et leurs principes afin d'atteindre leurs intérêts nationaux dans la scène multilatérale des négociations » (Alden et Vieira, 2005). Ces trois pays ont eu un rôle important dans la création du G20 à Cancun, et ils sont reconnus sur la scène internationale comme des pays émergents et des leaders au sein de leurs régions. Mais le plus grand défi est de se montrer capable de produire de véritables résultats concrets dans la coopération, qui vont au-delà de la rhétorique concernant la démocratisation de la scène internationale. En plus de son importance politique et symbolique, IBSA fut le cadre de création d'un fonds destiné à promouvoir la coopération Sud-Sud pour le développement. Les trois pays ont participé de manière égalitaire à la formation de ce fonds, pour une contribution, chacun, d'un milliard de USD par an. Le fonds fonctionne par demande des pays potentiellement bénéficiaires, et la gestion est à la charge de l'unité de coopération Sud-Sud du PNUD^[26].

Dans le domaine agricole notamment, le projet de « Développement de l'agriculture et de l'élevage en Guinée-Bissau » a été fait en partenariat avec le ministère de l'Agriculture du pays bénéficiaire. L'objectif de ce projet était de former environ 4 500 paysans à des techniques agricoles afin d'améliorer la production de riz, d'agrumes et de mangues. Ce projet a été développé entre 2006 et 2007, avec un budget de 498 750 USD^[27]. Selon la présentation du projet, les trois pays ont participé à son développement. Il est difficile sur ce point de savoir dans quelle mesure le Brésil a pris part individuellement à ces projets, ou a pu imposer son agenda agricole pour l'Afrique.

[25] « mecanismo de coordenação entre três países emergentes, três democracias multiétnicas e multiculturais, que estão determinados a estreitar os laços intra-grupo e a contribuir para a construção de uma nova arquitetura internacional », Citation du résumé exécutif *Resumo executivo: política externa 2003-2010*, du MRE, Itamaraty. <http://www.info.planalto.gov.br/download/discursos/PR525.doc>

[26] http://www.ibsa-trilateral.org/index.php?option=com_content&view=article&id=29&

[27] *Ibid.*

Le Dialogue Brésil-Afrique sur la sécurité alimentaire, la lutte contre la faim et le développement rural

Lors du Sommet de l'Union africaine de 2009, le président Lula s'était engagé à organiser une réunion des ministres de l'Agriculture du Brésil et des pays africains. Ce séminaire a eu lieu un an plus tard, en mai 2010, à Brasilia sous le nom de « *Dialogue Brésil-Afrique sur la sécurité alimentaire, la lutte contre la faim et le développement rural* », et a réuni une quarantaine de ministres africains, de représentants de l'Union africaine, du NEPAD, de la Banque africaine de développement (BAD), de la FAO, du Programme alimentaire mondial (PAM), du Fonds international de développement agricole (FIDA), et de nombreuses organisations du secteur privé ou de la société civile.

Ce rendez-vous a marqué l'engagement politique formel du Brésil pour développer la coopération technique avec l'Afrique, en termes de partage de politiques publiques, d'expériences de coopération, ainsi que de recherche agricole. Dans la même logique, le Brésil s'est engagé à la formation d'experts africains. Dans le cadre des engagements pris à l'occasion du Dialogue Brésil-Afrique sur la sécurité alimentaire, la lutte contre la faim et le développement rural, plus de cent Africains ont participé à des programmes de formation au Brésil, ce qui constituait par ailleurs une opportunité pour ce dernier de faire connaître ses programmes de développement agricole. Ainsi, dans le cadre du Dialogue, plusieurs délégations africaines ont visité le Secrétariat national de sécurité alimentaire et nutritionnel du ministère du développement social et de la lutte contre la faim (MDS), afin de leur présenter tous les programmes brésiliens de lutte contre la faim, et en particulier le Programme d'acquisition d'aliments pour l'agriculture familiale (PAA).

2.1.5. Les acteurs institutionnels brésiliens en Afrique

On assiste aujourd'hui au processus d'internationalisation d'agences nationales brésiliennes, créées à l'origine pour promouvoir le développement national à l'intérieur des frontières, ou même pour recevoir de l'aide internationale. Le changement institutionnel est majeur pour des organisations et pour un pays qui se dotent de nouvelles missions à l'extérieur de leurs frontières, alors que bien souvent leurs missions « intérieures » restent entières et confrontées à d'importants défis de développement.

Ce tournant du Brésil vers l'extérieur et vers l'Afrique est au cœur de sa politique étrangère, et l'un des acteurs centraux de ce mouvement est l'ABC, qui œuvre sous l'autorité d'Itamaraty, le ministère brésilien des Affaires extérieures. Dans le domaine agricole, l'EMBRAPA est la principale agence d'exécution. D'autres institutions interviennent parfois dans les projets agricoles, comme le MDA (en charge des questions

d'agriculture familiale et de réforme agraire), l'EMATER ou le SENAI. La coopération financière est du ressort principal de la BNDES et de la Banque du Brésil.

L'Agence brésilienne de coopération

L'ABC est un département du MRE. L'évolution de ce département illustre bien celle du pays, passant du statut de pays bénéficiaire d'aide au développement à celui de pays donateur. Ce processus n'est toutefois pas encore abouti, ce que reconnaissent les acteurs brésiliens sur le terrain, qui mettent en avant le caractère récent de la coopération brésilienne et son manque d'expérience sur le terrain.

L'origine de l'ABC remonte aux premiers efforts du gouvernement brésilien pour créer un organisme chargé de coordonner la coopération internationale pour le développement en faveur du Brésil. En 1950 est créée la Commission nationale d'assistance technique. Elle réunissait des représentants du Secrétariat de la planification, du MRE et des ministères sectoriels. L'objectif était de définir les priorités brésiliennes pour l'aide provenant des pays industrialisés. Un nouvel effort de centralisation a été réalisé en 1969, mais c'est seulement en 1984 que la fusion d'organismes chargés d'aspects techniques (sous-secrétariat de coopération économique et technique) et d'aspects politiques (division de la coopération technique d'Itamaraty) donne naissance à l'ABC au sein du MRE. Cette dynamique a représenté « *une avancée, dans le sens de doter le pays d'une agence spécialisée dans la coopération technique internationale, en unifiant les aspects politiques et les aspects techniques* »^[28].

Selon l'ABC, le PNUD a eu un rôle significatif dans sa consolidation, par le soutien technique et la formation du personnel apportés. L'objectif du Brésil, dans la création d'une telle agence, était la recherche d'une autonomie dans le secteur de la coopération^[29]. Finalement, en 1987, par décret N° 94.973, l'ABC devient partie intégrante de la Fondation nationale d'Alexandre de Gusmao (FUNAG)^[30], liée au MRE. En 1992, outre la coordination des programmes de coopération technique en accord avec la politique étrangère du Brésil dont elle a la charge, l'ABC a mandat pour administrer les projets développés avec des organismes internationaux. Finalement, en 1996, l'ABC est intégré au Secrétariat général du MRE. Elle assure les fonctions de coordination, négociation, approbation et accompagnement, au niveau national, de la coopération pour le développement.

[28] <http://www.abc.gov.br/SobreABC/Historico>

[29] *Ibid.*

[30] La FUNAG est une institution publique brésilienne issue du MRE, et qui a pour objectifs la réalisation des activités culturelles et la promotion des études en relations internationales, la promotion de la politique étrangère brésilienne et la sensibilisation de la société civile brésilienne.

Si sa fonction initiale – qu'elle continue d'assurer aujourd'hui – était de gérer l'aide extérieure pour le développement du Brésil, l'ABC fait face, depuis l'arrivée au pouvoir du président Lula, à un nombre croissant de demandes de coopération à l'étranger. Elle gère un budget avoisinant les 40 millions de USD, destiné à la coopération internationale.

Le processus pour l'identification des projets de développement se fait, souvent, par le biais des voies traditionnelles, comme les visites présidentielles, les forums internationaux, etc. Lorsqu'une demande est faite, elle est envoyée à l'ABC qui coordonne les commissions techniques sur la viabilité des projets et les ajustements en fonction des accords bilatéraux et des demandes des pays hôtes.

L'ABC dépend du MRE, et son personnel est composé essentiellement de diplomates de carrière, souvent de passage dans l'agence en attente d'affectations à l'étranger. Ainsi, « *l'ABC n'as pas un cadre de personnel stable, problème pour lequel il est nécessaire de trouver en urgence une solution* »^[31]. Elle ne repose pas sur un personnel spécifique formé aux enjeux et dynamiques de la coopération internationale pour le développement (Valler, 2007) et les cadres du MRE ne sont pas assez nombreux pour pallier le manque de personnel de l'agence. Avec ses 160 collaborateurs en 2011, l'ABC gère plus de 400 projets de coopération.

Les cadres sont issus d'une carrière diplomatique, à l'instar du directeur général de l'institution Marco Farani (jusqu'en 2012), aujourd'hui ministre^[32]. Un débat porte actuellement sur la formation d'un corps spécifique de professionnels aux postes de l'ABC. En outre, l'organisation de l'agence reste très centralisée, même si dans la pratique il existe selon Cabral deux logiques, géographique et thématique. Ainsi, l'ABC n'est autonome ni financièrement ni dans la gestion de ses ressources humaines ; son fonctionnement et son statut correspondent encore à ceux d'un pays bénéficiaire d'aide, comme l'a été le Brésil alors qu'il est donateur aujourd'hui (Cabral, 2011).

Le manque d'une législation de la politique étrangère du Brésil dans un contexte international a trois conséquences : le ralentissement des actions de coopération à l'étranger, des limitations dans la gestion des ressources financières et humaines, et enfin l'impossibilité d'investir à l'étranger. Ce sont les agences d'exécution comme l'EMPRABA, qui réalisent les investissements. Contrairement à d'autres agences de

[31] Itamaraty « Cooperaçao bilateral. Cooperaçao prestada », <http://idk.li/baiMey>

[32] Le nouveau directeur général est l'ambassadeur Fernando Jose Marroni de Abreu ; il avait été précédemment nommé ambassadeur du Brésil en Jordanie et représentant conjoint à la FAO, à Rome.

coopération de pays industrialisés, l'ABC ne peut financer que des opérateurs publics brésiliens (de l'ordre d'une soixantaine aujourd'hui), dans une optique d'aide au développement qui n'est en aucun cas déliée. Malgré les évolutions et les efforts de centralisation et d'autonomisation, l'ABC reste un département du MRE, manquant ainsi d'autonomie administrative financière dans la gestion des projets et les prises de décisions.

Le système de coopération du Brésil est dépendant des orientations de la politique étrangère. Le ministre conseiller de l'ambassade du Brésil à Maputo (Mozambique) souligne cette situation : « *C'est clair, nous avons des limitations financières et légales. Par exemple, pour la création d'un bureau de représentation d'une agence nationale, il faut l'approbation d'un projet de loi spécifique au Sénat fédéral ; c'est un processus compliqué, bureaucratique et long. Et même politisé, puisque l'opposition peut retarder un projet de ce type, par exemple. Ça n'a rien à avoir avec l'agriculture, mais depuis deux ans nous essayons d'ouvrir un bureau de FIOCRUZ (Fundação Oswaldo Cruz, spécialisée dans le domaine de la santé) à Maputo et seulement maintenant le projet de loi vient d'être approuvé* »^[33].

Malgré les limitations et handicaps de la coopération brésilienne à l'étranger, des évolutions sont aujourd'hui perceptibles. Le rapport d'activités de l'ABC de 2007 fait état de l'ensemble des actions entreprises par le Brésil, les visites de prospection, les missions d'expertise, entre autres. Le rapport de 2010 présente essentiellement les grands projets menés. Lors des enquêtes de terrain réalisées au Sénégal notamment, nous avons pu constater que la plupart des projets annoncés par l'ABC comme étant en cours, ne l'étaient pas, ce qui montre l'écart entre la logique diplomatique et d'affichage de l'ABC et la réalité sur le terrain.

La mise en place des projets prend du temps, conséquence des limitations évoquées. De plus, l'ABC n'a pas de bureau de représentation en Afrique (contrairement aux agences d'exécution comme l'EMBRAPA), ce qui peut occasionner un déficit de soutien logistique sur le terrain^[34].

L'augmentation de la demande de coopération avec le Brésil venant des pays du Sud ainsi que la politique étrangère du pays nécessitent une réforme du cadre législatif et du statut de l'ABC. Mais une telle réforme semble encore lointaine car elle doit auparavant passer par l'approbation du Sénat d'un projet de loi. Et, s'ajoutant à cela,

[33] Entretien avec le ministre conseiller de l'ambassade du Brésil à Maputo.

[34] Le premier représentant de l'ABC en Afrique a été nommé en juillet 2012 à Maputo, pour assurer principalement la coordination de Pro-Savana (le projet plus ambitieux du Brésil en Afrique).

l'opposition, de son côté, ne soutient nullement le virage entamé par Lula vers les pays du Sud. Elle considère l'aide et la coopération offertes par le Brésil comme irresponsables, au regard des problèmes d'inégalités que connaît le pays, et critiquent les relations avec des régimes controversés, comme le Soudan ou le Zimbabwe^[35].

L'EMBRAPA : partenaire privilégié pour l'agriculture

Au cours des années 1970, l'agriculture brésilienne a commencé à se développer, et avec elle le système de recherche agricole. L'EMBRAPA a été créée en 1973 pour développer le système de recherche agricole brésilien, en tant qu'entreprise publique liée au ministère de l'Agriculture et de l'Élevage. L'EMBRAPA a une mission de recherche et de conseil national de développement technologique dans le domaine de l'agriculture, au bénéfice de la société brésilienne. Son action s'est toujours concentrée sur le Brésil. C'est à partir de ces dernières années, avec l'essor des coopérations Sud-Sud, que se pose la question de l'internationalisation de l'EMBRAPA en tant que fournisseur d'expertise dans le développement agricole, même si, comme nous le verrons, les actions internationales à vocation scientifique et celles à vocation de coopération technique sont bien différenciées dans l'institution.

Nous examinerons ici les mécanismes de consolidation de l'EMBRAPA, et les modalités par lesquelles elle fait face aujourd'hui à une demande croissante d'internationalisation. Ces aspects sont importants, si nous considérons qu'elle est le principal « bras d'exécution » de l'ABC pour les projets de développement agricole.

La création de l'EMBRAPA et sa consolidation sont très liées au développement de l'agrobusiness au Brésil. Elle est organisée en unités de services et unités administratives, et est présente dans presque tous les États fédéraux brésiliens.

Pour se positionner comme leader de l'agriculture tropicale, l'EMBRAPA a investi surtout dans la formation de ses cadres. Depuis sa création, le programme de post-graduation avait comme objectif le développement de hauts cadres de la recherche (master et doctorat), qui manquaient au Brésil. L'entreprise compte aujourd'hui « 9 660 employés, dont 2 392 sont chercheurs – 18 % avec un master, 74 % avec un doctorat et 7 % avec post-doctorat »^[36].

[35] http://www.senado.gov.br/noticias/agencia/infos/info_rel/info_rel2.swf

[36] Embrapa, Missao et Atuação. http://www.embrapa.br/a_embrapa/missao_e_atuacao

L'action de l'entreprise est concentrée sur le territoire brésilien, l'objectif de sa mission étant « *le bien être de la société brésilienne* ». Dans ce sens, les premiers efforts d'internationalisation de l'entreprise ont été orientés vers la recherche de technologies et les partenariats scientifiques d'excellence avec les pays industrialisés, afin d'inscrire l'entreprise et le Brésil dans les développements de la recherche internationale agricole. Ainsi, en 1997 a été créé le programme « *Laboratoire virtuel de l'EMBRAPA à l'extérieur – Labex* ». Le premier Labex a été installé aux États-Unis, en partenariat avec le Service de recherche agricole (SRA) du ministère de l'Agriculture des États-Unis – *United States Department of Agriculture (USDA)*. *Labex Europa* a été mis en place en 1999, et, en 2002, les premiers chercheurs brésiliens ont été envoyés en France, à Montpellier, puis d'autres sont partis aux Pays Bas, à l'université de Wageningen.

Cette logique scientifique diffère fortement de celle qui prévaut dans l'établissement de relations de coopération technique Sud-Sud, où l'EMBRAPA est un fournisseur d'expertise. L'EMBRAPA dispose d'un budget propre pour la coopération scientifique internationale, à destination principalement de ses Labex, qu'il gère lui-même, mais ne dispose pas de budget pour la coopération technique, n'étant encore une fois qu'un exécutant pour le compte de l'ABC. Celle-ci reçoit les commandes de coopération faites à l'EMBRAPA par les pays du Sud, et les transmet ensuite au Service des relations internationales (SRI) de l'institut. La croissance de l'EMBRAPA souligne l'essor de ses activités internationales : de simple service d'appui il est devenu un secrétariat autonome fin 2009, et compte aujourd'hui une cinquantaine de collaborateurs, contre une dizaine il y a seulement cinq ans.

Les actions de coopération technique développées par l'EMBRAPA peuvent être faites dans le cadre de relations bilatérales (le plus souvent) ou multilatérales, en coopération avec des organismes internationaux. De la même manière, il existe différents types d'actions :

- les petits projets, définis au rythme des demandes reçues par l'ABC et redirigées vers l'Institution ;
- la formation de techniciens ou de cadres étrangers, au travers en particulier du *Centro de Capacitação em Agricultura Tropical (CCAT)* ;
- le projet « *Innovation Marketplace Africa* », vaste projet structurant dans lequel le Brésil est présent via l'ABC, cofinancé par la Banque mondiale, le DFID, le FIDA, la fondation Bill & Melinda Gates, visant à financer des projets de recherche et développement entre chercheurs brésiliens et africains ;

- les grands projets structurants^[37]. Notons que ces types de projets constituent le modèle d'action vers lequel l'EMBRAPA souhaiterait s'engager en priorité, au détriment de projets ponctuels difficiles à capitaliser et à coordonner. Ainsi, un cadre du SRI EMBRAPA confie : « *Nous voulons des projets structurants qui requièrent une période plus longue d'exécution, de transfert de nos technologies, définis avec des institutions similaires à EMBRAPA dans les pays partenaires* »^[38].

Selon le Rapport de l'ABC (2010), l'agriculture représente la demande la plus importante de la part des pays africains. Dans ce sens, et contrairement à l'ABC, l'EMBRAPA a bénéficié d'une première réforme allant dans le sens de cette internationalisation ; En 2010, le Congrès a voté une loi autorisant l'institut à ouvrir des bureaux à l'étranger. Un bureau a été ouvert au Ghana en 2006, *l'Embrapa-Africa*. Ce bureau – qui en réalité avait été ouvert avant cette loi mais n'existait pas officiellement et occupait des bureaux de l'institut de recherche local, le *Council for Scientific and Industrial Research in Ghana* (CSIR) – a pour objectif de répondre plus efficacement à la demande des pays africains et de coordonner les projets de l'EMBRAPA sur le continent. Deux bureaux de représentation sont ouverts, au Mozambique et au Sénégal, et coordonnent les projets structurants dans ces pays.

L'action de l'EMBRAPA, en tant qu'entité publique, est, comme l'ABC, limitée par la législation brésilienne. Ainsi, pour la mise en place des projets en Afrique, elle dépend financièrement de l'ABC. En conséquence, une réforme plus ambitieuse de l'EMBRAPA concernant son internationalisation, est aujourd'hui discutée, pour qu'elle devienne une entreprise internationale, ce qui lui permettrait d'acheter ou de louer des équipements dans un pays tiers, d'envoyer des agents en mission sur des durées plus longues. Ceci irait dans le sens des exigences de projets structurants et ambitieux comme Pro-Savana au Mozambique, ou le projet de soutien à la riziculture au Sénégal, qui requièrent la mise en place de moyens adaptés. Cette rénovation du corps de l'EMBRAPA serait en cours, selon le conseiller de l'ambassade au Mozambique : « *Les experts de l'EMBRAPA sont des agronomes et des techniciens, qui pensent comme tels. Mais, il y a une nouvelle génération d'experts en relations internationales et en coopération internationale qui commence à se développer au sein de l'Entreprise* ».

[37] Embrapa, Cordenadoria a Cooperação Técnica, <http://ick.li/YRiO6W>

[38] Entretien avec A. Prado, coordinateur pour la coopération technique au service des relations internationales de l'EMBRAPA, le 9 novembre 2011, Brasília D.F.

Concernant l'activité internationale de l'EMBRAPA, il convient d'insister sur la dissociation entre les opérations scientifiques et les opérations en coopération pour le développement. Les secondes sont parfois perçues comme une occasion de vendre des semences faites par l'EMBRAPA à l'étranger, mais sont le plus souvent considérées comme imposées d'en haut par l'ABC, et manquant de coordination et de vision transversale. L'évolution de l'institution permettra sans doute de clarifier ou d'aménager cette dualité, mais la situation actuelle invite à une mise en regard avec les institutions de pays industrialisées, comme le CIRAD en France dans lequel les activités de recherche et de développement sont intégrées, ou celles de pays émergents comme l'*Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria* (INTA), en Argentine, qui mise également sur cette articulation recherche-développement pour s'investir dans les coopérations Sud-Sud. (cf. encadré 3).

Encadré 3 Organismes argentins de la coopération Sud-Sud

S'il a connu dernièrement un essor important, l'engagement de l'Argentine dans les coopérations Sud-Sud n'est pas nouveau. En effet, dès 1992, au sein du ministère des Affaires étrangères argentin, a été créé le *Fondo Argentino de Cooperación Sur-Sur y Triangular* (FO-AR), en charge de développer et d'orchestrer l'aide au développement concédée par le pays à des pays tiers. Dépendant d'un point de vue financier du ministère des Affaires étrangères, comme son homologue brésilien, le FO-AR est un instrument majeur de la politique internationale du pays, vecteur notamment du transfert de technologies développées à l'intérieur du pays.

Les demandes sont officiellement faites par les pays tiers auprès des ambassades d'Argentine. Si les coopérations sont essentiellement bilatérales, au travers en particulier de l'envoi d'experts argentins dans les pays tiers, ou de la formation en Argentine de personnes des pays concernés, la coopération trilatérale s'est développée dans les années 2000, avec principalement le Japon (en Bolivie ou au Paraguay), le Canada et l'Espagne (en Haïti), le Portugal, l'Italie, ou encore des organisations internationales comme le FIDA, l'OMS ou le Fonds des Nations unies pour l'enfance – UNICEF (FO-AR, 2010).

L'action de coopération Sud-Sud conduite par l'Argentine s'est essentiellement concentrée depuis ses débuts sur les pays d'Amérique du Sud, d'Amérique centrale ou des Caraïbes, avec quelques incursions dans des pays plus inattendus comme le Vietnam, dès les années 1990. Depuis quelques années, la coopération s'est étendue aux pays d'Europe de l'Est, d'Asie, mais également d'Afrique du Nord ou d'Afrique subsaharienne, dans le secteur agricole notamment.

...

...

Aux côtés des secteurs énergétiques, éducatifs, médicaux, l'agriculture est un poste important de la coopération Sud-Sud argentine. L'INTA joue dans ces actions de coopération un rôle central, relativement similaire à celui de l'EMBRAPA au Brésil. L'organisme national de recherche et développement agricole, créé en 1956, est en effet l'organe d'exécution des demandes de coopération accueillies favorablement par le FO-AR auprès des pays tiers. Plus de 500 actions de coopération Sud-Sud ont ainsi été conduites dans des pays étrangers depuis 1993 dans le secteur agricole, essentiellement au travers de missions d'experts. L'INTA, à la différence de l'EMBRAPA, a une double mission en Argentine : la recherche agronomique, fondamentale ou appliquée, et la recherche de développement agricole, comportant des activités de vulgarisation auprès des producteurs et de leurs organisations (Goulet et Sabourin, 2012). L'INTA est implanté sur l'ensemble du territoire argentin, avec 15 centres régionaux et 50 stations expérimentales, et s'est engagé en 2012 dans une politique d'internationalisation proche de celle opérée par l'EMBRAPA dans les années 1990.

Une représentation permanente de l'INTA a été mise en place en 2012 en France, à Montpellier, pour renforcer l'insertion de la recherche agronomique argentine auprès de ses homologues français et européens et des institutions internationales.

Autres agences brésiliennes

Bien que l'acteur principal de la coopération technique en agriculture du côté brésilien soit l'EMBRAPA, d'autres acteurs interviennent aux différentes étapes de la mise en place des projets, en fonction des compétences et du savoir faire requis pour chaque intervention. Cette diversité d'acteurs illustre bien, encore une fois, la décentralisation – et parfois l'éclatement – du système brésilien de coopération technique. En effet, si toutes les coopérations internationales pour le développement passent par l'ABC, certains ministères ou agences vont parfois développer leurs propres projets de coopérations. En agriculture, on trouve ainsi le ministère du Développement agricole (MDA), qui coordonne quelques projets comme le programme *Mais Alimentos-Africa*. On trouve également des agences publiques comme l'EMATER ou le SENAI, qui interviennent à des moments précis de la mise en œuvre des projets.

Le MDA a été créé en 1999. Les mandats de ce ministère sont la réforme agricole, le développement durable et la promotion de l'agriculture familiale. L'un des programmes développés par le MDA, reconnu pour son succès, est le *Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar* (PRONAF), dont le programme *Mais Alimentos Africa* est partie intégrante (programme récemment initié en Afrique). Au-delà de

ce dernier, le MDA a développé divers projets de coopération en Afrique pour l'agriculture familiale, comme un programme de développement et de préservation des semences locales en Afrique du Sud, ou encore des projets sur la réforme foncière en Afrique du Sud et en Namibie.

Tout ce qui concerne le développement de l'agriculture familiale, le soutien aux petits producteurs et la sécurité alimentaire, est géré par le MDA, en partenariat avec l'EMBRAPA. Traditionnellement, ce qui relève de la grande agriculture est plutôt géré par le MAPA. Il est intéressant de remarquer que cette dualité – deux grands types d'agriculture encadrés par deux ministères – se retrouve également dans les projets et programmes de développement mis en œuvre par le Brésil en Afrique. C'est le cas en effet du Programme Pro-Savana, pour le développement du Couloir de Nacala au nord du Mozambique. À côté des activités de l'EMBRAPA visant à développer des techniques agricoles adaptées aux exigences agro-climatiques locales pour étendre la production de soja et l'agrobusiness, est aussi prévu un travail conjoint avec les communautés locales pour la promotion de l'agriculture familiale (six communautés seront choisies à cet effet).

L'EMATER est un organisme de développement en charge de l'assistance technique rurale. Présent dans chaque État, il fournit du conseil aux agriculteurs et assure l'interface entre eux et la recherche agronomique incarnée par l'EMBRAPA. Les agences de l'EMATER sont engagées dans des programmes de développement en Afrique, toujours en partenariat avec l'EMBRAPA. Ainsi, l'EMATER-DF (Distrito Fédéral) ou l'EMATER-RO (Rondonia) sont maîtres d'œuvre de certains projets au Sénégal ou en Guinée équatoriale.

Le SENAI, service national en charge de l'apprentissage industriel, participe parfois aux projets de coopération technique dans le secteur agricole ; quelques projets de formation professionnelle sont mis en œuvre, comme la construction de centres de formation au Mozambique ainsi qu'à Sao Tomé-et-Principe.

Les acteurs brésiliens de la coopération financière

La coopération technique mise en œuvre par l'ABC est sans but lucratif. Cette agence n'est d'ailleurs pas habilitée à faire de la coopération financière. La coopération économique et financière, selon Cabral (2011), est utilisée au Brésil pour désigner un ensemble de modalités diverses, comme l'annulation de la dette extérieure ou l'octroi de crédits concessionnels aux exportations. Ce type de coopération passe par des flux financiers, alors que la coopération technique s'effectue sous forme de dons en nature.

Dans le secteur agricole, ce sont principalement les crédits concessionnels aux exportations qui relèvent de la coopération financière. C'est en effet une manière de promouvoir les produits brésiliens à l'extérieur. Les financements aux exportations se font dans le cadre du Programme de financement des exportations (PROEX) du gouvernement fédéral. Les modalités sont : (1) le crédit à l'exportateur brésilien ou à l'importateur ou (2) la mise à niveau des taux d'intérêts. Les deux principaux agents financiers brésiliens sont la BNDES et la Banque du Brésil.

La BNDES est une source majeure de financement et d'appui aux exportations brésiliennes, et a ainsi développé au cours de ces dernières années des activités en Afrique. C'est une entreprise publique fédérale, créée en 1952. Son objectif est le soutien aux investissements des PME et aux grandes entreprises, dans des secteurs comme l'agriculture, la construction, l'industrie, le commerce et les services. Aussi, ces dernières années la banque commence à développer des lignes d'investissements destinées à l'éducation, la santé et à l'agriculture familiale^[39].

Selon Cabral, la BNDES ne fait pas à proprement parler de la coopération pour le développement en faveur d'autres pays, son principal objectif étant de promouvoir l'insertion des entreprises brésiliennes sur le marché international. Malgré ceci, dans certaines opérations, l'État brésilien assume le risque politique de proposer des crédits à certains pays. Cabral cite l'exemple du prêt de 80 millions USD alloué au Mozambique pour la construction de l'aéroport de Nacala (nord du pays – couloir de Nacala)^[40]. Si la réhabilitation de cet aéroport – dont la concession a été accordée à l'entreprise de construction brésilienne Oderbrecht – ne fait pas directement partie du programme Pro-Savana, on peut considérer d'une certaine manière qu'il y est lié. En effet, la réhabilitation de l'aéroport de Nacala est très importante stratégiquement pour le développement du Pro-Savana (potentiel d'exportations) et aussi pour sa position stratégique dans le couloir Nacala. Notons par ailleurs que cette entreprise participe activement au Mozambique, en partenariat avec *Vale do Rio Doce*, à la réhabilitation et à la construction des mines de Moatize.

La Banque du Brésil (*Banco do Brasil*) est une société d'économie mixte avec une participation de 68 % de l'Union brésilienne. En outre, c'est la plus importante banque d'Amérique du Sud. Les prêts concessionnels effectués dans le cadre du PROEX sont financés par la Banque du Brésil. *Celle-ci*, au travers de PROEX, est ainsi la cheville financière du projet *Mais Alimentos Africa*, qui vise à faciliter l'achat par les pays africains de matériel agricole brésilien, et donc à promouvoir les exportations de l'industrie brésilienne, particulièrement active dans ce secteur.

[39] BNDES. http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/O_BNDES/A_Empresa/

[40] *Ibid.*

2.2. Modalités d'action et de coopération de la Chine et du Brésil en Afrique

2.2.1. Les projets d'aide publique au développement et la coopération technique de la Chine dans le secteur agricole

Types de projets mis en œuvre par la Chine

Les projets d'aide chinois dans le domaine agricole prennent la forme de dons, notamment en matériels, construction d'infrastructures, envois d'experts et formation agricole. Ils débutent dans les années 1960, revêtant très largement un caractère diplomatique. Au départ, ces projets d'aide font partie d'un arsenal politique destiné à écarter Taïwan de la scène internationale ; ils continuent aujourd'hui à s'intégrer dans un ensemble de relations diplomatiques.

Durant les années 1960-1980, ce sont des projets de grandes fermes qui sont financés. Ainsi, parmi les projets les plus connus des années 1960 on compte la ferme Mbarali en Tanzanie et ses 3 200 ha de cultures irriguées, le complexe sucrier de Koba en Guinée, et les plantations de sucre et de thé au Bénin, au Mali, au Togo, à Madagascar et en Sierra Leone (Brautingam et Tang, 2009). Ces grands projets de fermes intégrées, qui sont la propriété des États bénéficiaires mais dont le fonctionnement et le développement sont financés par la Chine, se poursuivent jusque dans les années 1980 avec le complexe de Magbas en Sierra Leone ou la ferme rizicole de Kapatwee au Liberia. Au total, plus de quarante-quatre pays ont bénéficié des quatre-vingt dix fermes mises en place par la Chine en Afrique (Chen Shun et Karanja, 2007).

La Chine s'est engagée dans le financement d'infrastructures rurales et la mise en valeur de périmètres irrigués. Au Cap Vert par exemple, le barrage de Poilao (premier barrage du pays) a été construit par la Chine entre 2004 et 2006, à 30 km de la capitale Praia, afin de développer des projets d'irrigation (Xue, 2010). D'autres projets de cette envergure, comme le barrage de Bui au Ghana, ont néanmoins connu des controverses. Souvent mal entretenus, les périmètres irrigués mis en place par la Chine s'avèrent quant à eux peu viables.

Dans le cas du Bénin, la coopération chinoise a permis l'aménagement de périmètres rizicoles irrigués sur une superficie totale de 1 400 ha, incluant les périmètres de Kpinnou, Domè, Koussin-Lélé, Dévé et Malanville. L'objectif de ces interventions était d'améliorer le potentiel d'irrigation au Bénin et de développer des fermes irriguées.

La coopération sino-béninoise a en outre formé un certain nombre de producteurs de riz à l'agriculture irriguée, et les a équipés d'outils modernes afin d'améliorer leur

productivité. Ces missions ont aussi appuyé la mise en place de coopératives paysannes. L'organisation *AfricaRice* révèle néanmoins que, mis à part le périmètre de Koussin-Lélé, la plupart de ces projets de développement ont été des échecs, les périmètres étant souvent abandonnés juste après le départ des missions chinoises.

Le ministère de l'Agriculture du Bénin a confirmé que la plupart des périmètres avaient été mal entretenus et que la répartition des terres, qui a suivi le départ des missions chinoises, avait été inéquitable. « *Le Projet d'aménagement du périmètre rizicole de Dévé découle d'un accord de coopération technique sino-béninoise. La phase active du projet a débuté en 1975 et l'aménagement a été achevé à la fin de l'année 1976. Pour diverses raisons, l'exploitation de ce périmètre n'a pu se poursuivre normalement après la campagne 1980-1981. Au nombre de ces raisons, il convient de citer les difficultés d'ordre hydrologique (tarissement du Mono) qui ne permettent pas la pratique de deux campagnes par an, le manque de pièces de rechange, le manque d'adhésion d'un grand nombre de coopérateurs, etc.* » (ministère de l'Agriculture, 2011)^[41]. Aujourd'hui, ces projets se résument à une mission agricole de huit experts chinois, répartis dans le pays, et qui tentent d'assurer la formation technique des cadres béninois dans les périmètres agricoles de Dévé, Covè et Malanville.

En complément de la mise en place de ces fermes et infrastructures, des formations sont proposées. Selon le FOCAC, 4 000 Africains auraient assisté à des formations agricoles de quelques semaines à quelques mois, en Chine, entre 2003 et 2008. Ces formations, destinées à favoriser le transfert de technologies, revêtent aussi une fonction diplomatique : faire la promotion de l'expertise chinoise. Elles sont mises en œuvre par des universités des firmes agro-industrielles. C'est le cas notamment de la société *Longping High Tech*, pionnière dans le marché des semences de riz hybride en Chine, qui offre régulièrement des formations sur le thème « riz hybride et sécurité alimentaire mondiale ».

L'une des principales formes que prend l'aide chinoise dans le domaine agricole est l'envoi d'experts. Mais très souvent, ceux-ci ne répondent pas réellement à une demande de la part des autorités nationales.

Afin de perpétuer ces projets de coopération technique en les inscrivant dans une dynamique régionale, la Chine a annoncé en 2006, lors du sommet de Beijing du FOCAC, la mise en place de quatorze (désormais vingt) centres de démonstration agro-technologiques en Afrique. L'objectif de ces centres est d'assurer la formation

[41] Note relative au périmètre agricole de Dévé, mémo interne.

de cadres africains et de promouvoir l'expertise agricole chinoise. On peut aussi interpréter cette initiative comme le résultat d'une volonté d'avoir une stratégie de coopération plus globale.

La question de la viabilité de l'assistance technique chinoise

La Chine affiche dans ses projets de coopération agricole des objectifs essentiellement quantitatifs, comme en témoigne la communication officielle qui fait toujours référence aux nombres de coopérants et de projets. Ainsi, Lu Shaye, le directeur Afrique du ministère des Affaires étrangères chinois, s'exprimait-il en ces termes à l'université des Affaires étrangères de Beijing, lors d'un colloque sur la sécurité alimentaire^[42] : « *La Chine a aidé 49 pays d'Afrique à développer plus de 142 projets agricoles, et à mettre en œuvre 51 projets liés à la transformation des produits agricoles. Elle a aussi offert des formations à plus de 6 000 techniciens. Lors de la 4^e conférence du FOCAC, la Chine a décidé d'envoyer dans les trois années suivantes 50 spécialistes et de former 2 000 techniciens africains, et enfin de porter à 20 le nombre de centre agro-technologiques* ». Mais il est très difficile d'aller au-delà de ce type d'informations, et de connaître la nature même de la formation, le type d'encadrement des paysans, le matériel transféré, et la durée effective de l'expertise sur le terrain.

L'évaluation des besoins en amont, et des résultats des projets, semble souvent occultée. Si ces programmes affichent l'ambition de transférer des technologies chinoises, les problèmes de communication et d'adaptabilité de ces technologies au terrain, rendent leur efficacité souvent contestable. La Banque mondiale a annoncé l'échec de 50 % des projets chinois de développement rural entre 1965 et 1985 (Banque mondiale, 1988). Une tendance qui semble se poursuivre aujourd'hui, alors que le processus de mise en place des projets n'a pas connu de réforme majeure et que les mêmes griefs émanent des acteurs de terrain : le manque d'adaptabilité des équipes chinoises au terrain, le problème de communication (beaucoup d'experts chinois ne parlent que le mandarin), un après-projet rarement pensé. Ces projets peuvent apparaître comme des survivances d'un mode de coopération mis en place par la Chine dans les années 1960 pour remplir principalement une fonction diplomatique.

Au Sénégal, deux projets de coopération technique dans le domaine agricole sont mis en œuvre par la Chine depuis 2005. Leur lancement a fait suite au rétablissement des relations diplomatiques entre la Chine et le Sénégal. La mise en place d'une aide au développement agricole participait alors d'une offre de coopération plus large,

[42] <http://www.focac.org/eng/zfgx/t807622.htm>

comme le décrit Lu Shaye^[43] : « Après le rétablissement des relations diplomatiques avec Dakar en 2005, nous y avons bâti le plus beau théâtre du continent africain, rénové le réseau électrique de la capitale, réaffecté onze stades régionaux. Nous avons aussi envoyé un groupe d'experts agronomes pour cultiver du riz et des légumes, ainsi qu'une équipe médicale ». La profusion de projets mis en place, notamment l'envoi des deux équipes d'experts, répond donc à un impératif diplomatique : témoigner de l'« amitié » chinoise à l'égard du Sénégal.

Concrètement, la Chine a déployé en 2005 deux missions agricoles sur le terrain pour remplacer les missions taiwanaises, qui intervenaient entre 1996 et 2005 dans ces centres alors que le Sénégal avait rompu ses relations avec la Chine. La rapidité de l'envoi d'une mission chinoise sur le terrain a visé en 2005 à combler le vide résultant du départ de la mission taiwanaise. Il est intéressant de noter qu'au travers de son aide, la Chine qui palliait le départ de Taïwan par une surabondance de propositions de coopération, cherchait à gagner sa reconnaissance à l'ONU grâce au soutien des États africains. La complexité de la gestion de ces deux projets de développement agricole lancés en 2005 tient au fait que les centres qui accueillent les missions chinoises continuent d'avoir un fonctionnement autonome et d'être administrés par un expert sénégalais détaché du ministère de l'Agriculture et dirigé par le Bureau de formation professionnel agricole (BFPA).

La première mission est d'ordre agronomique. Basée à Sangalkam dans le district de Rufisque (à 30 km de Dakar), elle est destinée à favoriser la diffusion de nouvelles espèces et la vulgarisation de techniques dans le domaine du maraîchage. Les objectifs de ce projet sont la vulgarisation de techniques agricoles, le conseil aux paysans, la formation, la fourniture d'intrants et l'introduction de nouvelles variétés qui pourraient alimenter le marché de Dakar. Le centre accueille en moyenne cinq à six ingénieurs chinois, qui travaillent avec une dizaine de Sénégalais, pour une durée de trois ans. Tous les trois ans, le personnel chinois est renouvelé. À Sangalkam, le Centre polyvalent de formation des producteurs (CPFP), qui accueille la mission chinoise, possède deux dortoirs climatisés pourvus de dix-sept lits, deux salles de cours, un réfectoire, un bloc administratif (comportant deux bureaux et une salle polyvalente pour la tenue de réunion et la documentation), des magasins d'une capacité de stockage de 2 000 tonnes de légumes, et des terres de culture couvrant une superficie de cinq ha. Lors de l'enquête de terrain au Sénégal, les techniciens chinois cherchaient à obtenir un droit d'usage sur d'autres terrains.

[43] Interview de Jean-Louis Gouraud et Clara Arnaud, Jeune Afrique, n° 2654, novembre 2011.

La deuxième mission se déroule dans la commune rurale de Guia, dans la vallée du Fleuve Sénégal (à 10 km de Podor). Elle est composée de cinq techniciens chinois, qui dispensent des formations aux techniques rizicoles (repiquage et semis à la volée notamment) et font des essais sur différentes variétés. Le CFPF de Guia compte une dizaine de chambres doubles, deux dortoirs de quinze lits et des salles polyvalentes, une cuisine, des installations pour l'élevage, des magasins de stockage, et un champ de cinq ha, dont deux alloués à la mission chinoise. Les deux équipes, celle de Sangalkam et celle de Podor, sont envoyées simultanément en Afrique et se retrouvent deux fois par an à Dakar pour des réunions.

Au moment de cette étude, les équipes en place étaient composées exclusivement de personnes venant du Hubei (province de l'est de la Chine), afin de favoriser la synergie au sein du groupe. Les deux équipes étaient en place depuis un an déjà, suscitant des controverses. Lors des visites aux centres, il apparaît en effet qu'il existe un écart entre les objectifs affichés par le protocole et la fonction réelle des deux centres. M Gassana, ingénieur du génie rural détaché auprès de la mission de Sangalkam, témoigne des dysfonctionnements du centre, qui l'ont conduit à démissionner. Il est aujourd'hui en Casamance, après avoir quitté ses fonctions, sans l'accord du ministère. Et pour cause : il est en désaccord avec la mission chinoise de Sangalkam, qu'il avait rejoint en tant qu'expert agronome maîtrisant le mandarin, appris lors des trois années d'études d'ingénieur effectuées en Chine dans les années 1970 : *« En décembre 2007, deux mois après mon affectation et un mois après ma prise de service, j'ai vite été déçu par le contenu de cette convention de coopération (...) Dans les faits, non seulement la mission chinoise ne s'occupe pas de la formation des producteurs, mais elle a des agissements inadmissibles. En quatre ans (2006-2010), deux missions chinoises se sont succédées au Centre, ayant bénéficié d'un financement de près d'un milliard FCFA (800 millions FCFA des autorités chinoises et des apports multi-formes de la partie sénégalaise) ; or, durant toute cette période, aucun producteur maraîcher n'a été formé au niveau du Centre ».*

M Seck, directeur actuel du Centre confirme cette information, précisant qu'il a imposé les formations, depuis un an : *« deux sessions ont eu lieu depuis la venue de la nouvelle mission ».*

Les parcelles de démonstration du Centre de Sangalkam, destinées à assurer des formations, ont été peu à peu transformées en parcelles d'exploitation. *« Les produits sont vendus à des sociétés et des individualités chinoises à Dakar. Les six ouvriers sénégalais qui géraient ces parcelles, ont été poussés vers le productivisme à outrance, au point que leurs salaires individuels, indexés sur les productions, sont passés d'une moyenne de 40 000 FCFA par mois, à 120 000 FCFA par mois pour*

certains, 130 000 FCFA pour d'autres, voire 160 000 FCFA », affirme M Gassana. Sur le terrain, M Zhao, le chef de la mission chinoise confirme avoir mis en place un système d'exploitation des parcelles de démonstration, et ce tant pour « motiver les ouvriers » que pour générer des revenus. Le problème principal est en effet que le Centre ne dispose pas de budget. La mission chinoise apporte matériel, intrants et personnel, mais c'est à la partie sénégalaise de fournir le budget de fonctionnement des installations, via le ministère de l'Agriculture. Or, hormis les salaires de M Seck à Sangalkam et de M Keita à Guia, aucune ligne budgétaire n'existe à ce jour. En conséquent, le centre de Sangalkam a progressivement été détourné de ses objectifs de formation pour devenir une exploitation lucrative, tandis que le centre de Guia, qui ne bénéficie pas de la proximité d'un marché urbain, tombe lentement en ruine, rongé par les termites et le sable.

En dépit des dysfonctionnements, du faible nombre de formations assurées et des activités lucratives de la mission chinoise de Sangalkam, les autorités sénégalaises ne sont pas disposées à entrer en conflit avec les représentants chinois. La Chine étant un partenaire bien trop important dans d'autres domaines, ils semblent préférer ignorer ces errements. La mission de coopération agricole apparaît comme ayant plus une fonction symbolique qu'un rôle effectif : celle de vanter l'aide au développement octroyée au Sénégal « *Au cours d'une réunion de réconciliation entre les ouvriers du Centre et les membres de la mission chinoise, (...) l'adjoint du sous-préfet ne s'était pas gêné pour avouer publiquement que le Sénégal n'était certainement pas disposé à remettre en cause ses bonnes relations avec la Chine* », confirme un membre de la communauté rurale de Sangalkam. En effet, Le MOFCOM présente les Centres, dans les communications en chinois sur son site, comme de véritables outils de vulgarisation des techniques chinoises. En témoigne l'extrait d'une communication, mis en ligne à l'issue d'une session de formation : « *Du 20 au 22 juin 2011, la mission de coopération chinoise au Sénégal a tenu à Podor, dans son Centre agricole, la deuxième conférence sur la culture du riz irrigué. M Keita, le directeur du Centre agricole, son assistant Mamadou Marigo, l'ensemble des techniciens agricoles de notre délégation ainsi que 25 élèves sénégalais ont participé à cette formation. (...) L'objectif de cette session de formation était d'enseigner des techniques de culture en zone sèche. Après s'être fait expliquer les techniques, les élèves ont effectué un travail de terrain afin de constater par l'observation les qualités de production supérieure de ces techniques. (...) M Keita a d'ailleurs affirmé que la collaboration avec la Chine a permis de développer une riziculture irriguée de meilleure qualité dans la région, ce qui offre de belles perspectives en termes d'autosuffisance alimentaire pour les locaux.* »

Au-delà du ton enthousiaste, on ne peut que constater le faible nombre de participants à une formation de trois jours à peine. Une offre bien loin des ambitions chinoises d'offrir « *de belles perspectives en terme d'autosuffisance alimentaire pour les locaux* ». Ainsi, les deux projets menés au Sénégal, qui en dépit de leur petite envergure pourraient jouer un rôle de « vitrine du savoir-faire chinois », demeurent largement inconnus des populations, ou suscitent la méfiance. Les rares paysans ayant suivi des sessions de formation s'avèrent généralement satisfaits, mais ils sont moins d'une centaine à avoir bénéficié d'une journée de formation, et ce depuis 2006, soit un très maigre résultat dans une perspective de vulgarisation.

Le coût résultant de la présence chinoise (prêt de locaux et alimentation des centres en eau et électricité) ne justifie donc pas les services offerts. « *Si on avait un budget de fonctionnement et pas de Chinois au Centre, on ferait dix fois plus de formations. Je travaille depuis 41 ans dans l'agriculture, je ne vois pas tellement ce que les Chinois peuvent apprendre de plus que moi aux locaux. Leurs techniques, goutte-à-goutte, repiquage à la volée, ils feraient mieux de les exporter sous forme de formation ponctuelle à des ingénieurs comme moi* », observe M. Keita.

Le cas des deux missions de coopérants chinois au Sénégal illustre bien les affres de ces projets d'APD dans le domaine agricole. Certes, ce cas particulier ne peut être généralisé, mais il met en lumière les questions soulevées par cette forme de coopération, que la Chine délaisse au profit d'autres formes d'engagement dans le monde rural africain. À des projets d'aide dont la pérennité semble aléatoire, la Chine préfère désormais des projets d'investissements combinant aide et profit et faisant intervenir des firmes agro-industrielles. Ces projets d'aide témoignent d'une grande inertie dans la façon d'envisager la coopération pour le développement, et d'une grande dépendance à l'égard de modèles anciens qui ont pourtant révélé leur faible efficacité. Sur le terrain, les acteurs chinois engagés ont bien conscience des dysfonctionnements des missions. On peut, dans une certaine mesure, considérer ces projets d'aide comme la survivance d'un modèle de coopération en voie de disparition. Les innovations et les grandes ambitions sont aujourd'hui concentrées sur l'action menée par les firmes agro-industrielles.

On peut dès lors s'interroger sur la faible évolution depuis cinquante années de ce type de projets chinois « clés en mains » dans le cadre de grands accords bilatéraux. Si le cas sénégalais étudié ne peut permettre de conclure à l'impasse de tous les projets de développement agricole mis en place par la Chine, il témoigne néanmoins de l'inadéquation de certains d'entre eux aux besoins nationaux et au contexte socioéconomique. Les principaux problèmes qui en ressortent sont la vision uni-

quement quantitative du développement, entretenue par le gouvernement chinois, et l'absence de suivi et d'évaluation des projets. Se posent aussi des problèmes de communication entre les coopérants chinois et leurs partenaires africains, et de mise en œuvre logistique des projets, décidés en hautes sphères et peu connectés avec les réalités de terrain.

Ces difficultés peuvent être interprétées par le caractère obsolète de cette forme de coopération, destinée à assurer une fonction diplomatique plutôt qu'à donner des résultats, et le cas du Ghana, dont la Chine est devenue le premier partenaire commercial en 2010, donne un éclairage en ce sens. C'est l'un des seuls pays d'Afrique de l'Ouest où la Chine n'envoie plus de mission de coopération agricole, et c'est aussi l'un de ses partenaires stratégiques. À l'ambassade de Chine à Accra, un conseiller interprète ainsi cette absence de projet de coopération agricole : « *Avec le Ghana, nous sommes vraiment passés au stade du partenariat* ». Dans un pays qui la considère désormais comme le partenaire privilégié de son développement, la Chine a peu à peu substitué aux projets d'aide au développement agricole des offres de prêts pour des infrastructures agricoles. C'est le cas du projet d'irrigation de la plaine d'Accra (cf. section 2.1.2.).

La Chine ne semble donc pas avoir réformé en profondeur sa façon de mettre en place des projets de coopération agricole. Elle a, par contre, su développer d'autres formes d'interventions dans le domaine, comme la coopération tripartite ou les investissements par publics.

2.2.2. Les projets d'investissements parapublics

De l'aide à l'investissement « gagnant-gagnant »

Outre l'aide et la coopération technique apportées aux pays africains, la Chine agit désormais en grande partie sous forme d'investissements : *joint ventures*, contrat de gérance ou participation dans des industries de transformations nationales. Dès les années 1990 en effet, une large majorité de l'opinion publique pense que sans la présence des experts chinois les projets de développement ruraux chinois ne sont pas viables. Ils démarrent vite, sont rapidement mis en œuvre, et échouent après le départ des experts. La Chine n'a néanmoins presque jamais refusé les demandes d'aide agricole des pays africains, principalement pour des raisons diplomatiques.

C'est à partir des années 1980 que la Chine lance des essais de *joint ventures* dans le domaine agro-industriel, afin de rendre plus lucratifs les projets agricoles. Le principe est d'impliquer des entreprises chinoises et africaines sur les mêmes projets.

Les entreprises chinoises concernées bénéficient de mesures incitatives mises en place pour faciliter leur implantation en Afrique. Bien souvent, elles ont été auparavant mandatées par le gouvernement chinois pour réaliser un projet d'aide. Cela leur permet de bien se positionner lorsque les projets sont mis en gérance par les gouvernements locaux, et de gagner les appels d'offres. Ainsi, une compagnie chinoise a obtenu un contrat pour la gestion de la ferme d'État de Kpatawee, un projet que cette même entreprise avait, à l'origine, mis en place au titre de l'aide (Brautingam et Tang, 2009). La ferme de Mpoli en Mauritanie, la fabrique de thé de Sikasso et le complexe sucrier de Ségou au Mali, la ferme de Koba en Guinée ainsi que le complexe sucrier de Magbass en Sierra Leone, ont aussi connu ce changement de mode de gestion, passant aux mains de firmes agroindustrielles chinoises, alors qu'ils avaient été conçus comme des projets d'aide devant, à terme, être gérés par les États bénéficiaires.

Ce phénomène contribue à opacifier, aux yeux des acteurs locaux, les actions de la Chine en matière d'aide au développement rural, ses intentions réelles derrière les dons d'infrastructures, leur gestion revenant *in fine* à des entreprises chinoises. À mesure que les projets d'aide chinois ont été privatisés, la Chine s'est en effet arrangée dans les années 1980 et 1990 pour utiliser des conversions de créances en capital « *debt equity swaps* » et établir des arrangements avec les pays endettés récipiendaires, faisant que des entreprises d'État soient propriétaires des projets. On peut d'ailleurs s'interroger sur le devenir des Centres de démonstration agro-technologiques chinois, dont en théorie la gérance est confiée pour trois ans à une entreprise choisie par le gouvernement chinois avant la rétrocession du Centre à l'État.

En réalité, la faible implication des acteurs africains nationaux dans ces Centres de conception totalement « chinoise » (matériel, etc.), à laquelle s'ajoute le manque de moyens des États africains appellent à l'évidence qu'au-delà des trois années de présence de la mission chinoise, seule une gestion confiée à des entreprises chinoises, permettrait à ces Centres de perdurer.

Les projets de *joint ventures* et d'investissements ont néanmoins connu au début des tâtonnements, du fait de l'absence d'expérience de la Chine en la matière. L'échec du projet de transformation du cacao au Ghana témoigne des difficultés rencontrées. Les gouvernements chinois et ghanéen avaient passé en 1995 un accord de *joint venture* pour ce projet de transformation du cacao (Tsikata *et al.*, 2008). Un prêt avait été signé entre le gouvernement du Ghana et l'Exim Bank. Le gouvernement chinois s'engageait à fournir un prêt concessionnel pour le financement d'un projet industriel, passant par la mise en place d'une *joint venture* « *CALF Cocoa* », établie entre le Ghana et la *China National Cooperation Company for Agriculture Livestock and Fishery*.

Le gouvernement ghanéen n'a cependant jamais versé le 1,8 million USD dû au titre de l'accord, ce qui a amené le gouvernement chinois à lui intenter un procès en 2008^[44]. Cet échec montre bien les difficultés rencontrées par la Chine dans les années 1990 dans la mise en place des premières *joint ventures*. L'usine de transformation de cacao du Ghana, qui devait employer plusieurs milliers de personnes, a depuis sombré dans l'abandon.

Exemples d'investissements dans le sucre, le coton et le riz

Les investissements des entreprises chinoises se font le plus souvent dans les industries de transformation agricoles, et se concentrent sur quelques filières, notamment le sucre, le riz, le coton et les infrastructures hydrauliques. Dans la plupart des cas, ces investissements sont conçus au plus haut niveau, entre les dirigeants des grandes firmes chinoises, et les autorités africaines. Les trois cas présentés infra permettent de comprendre la façon de procéder de ces firmes, l'implication des États, des autorités et des communautés locales, dans la mise en œuvre des projets.

COMPLANT au Bénin : du sucre aux agrocarburants

En 2003, le groupe COMPLANT a signé un accord avec les gouvernements du Nigeria et du Bénin, afin de reprendre la gestion du complexe sucrier de Savé au Bénin. Cette installation industrielle, dotée d'une usine de production de sucre et de 10 000 ha de terre, dont 6 000 de plantations de canne à sucre, avait été construite dans les années 1970 par la Belgique, pour le compte des deux États africains qui se partagent son capital. Elle est la plus grande industrie agro-alimentaire du Bénin. Dès le lancement de la première production, en 1983, la Société Sucrière de Savé avait connu d'importantes difficultés liées au déficit de son fonds de roulement, et avait dû fermer en 1990, laissant sans emploi 1 700 employés avec des impayés de sept mois de salaires. En 2000, l'entreprise mauricienne Monloisir avait elle aussi échoué à relancer la production.

C'est dans ce contexte d'échecs répétés que COMPLANT a repris la gérance du complexe pour une durée de 20 ans, créant à cette fin la société SUCOBE. Dès la signature du contrat de gérance, en 2003, les deux États propriétaires ont décidé que les salaires impayés seraient remboursés au fur et à mesure grâce au loyer versé par COMPLANT. La remise en état de la sucrerie et des plantations, après treize années d'arrêt de la production, a nécessité un investissement de 40 millions USD. Moins d'une décennie après la reprise de la sucrerie, le bilan est positif : SUCOBE

[44] <http://www.modernghana.com/news/272042/1/rawlingses-blast-government-over-uncanny-silence-i.html>

produit entre 20 000 et 30 000 tonnes de sucre par an, et une distillerie d'alcool (éthylrique) a été construite en 2006 sur le site pour exploiter la mélasse durant la période de production de sucre. La production est vendue au Bénin à 50 %, et exportée en Europe pour le reste. Avec plus de 2 000 saisonniers béninois durant les trois mois de récolte de canne, la sucrerie est un gros pourvoyeur d'emplois dans une région rurale pauvre. Les 350 ouvriers permanents ont réussi, grâce à une forte syndicalisation, à améliorer les conditions de travail. Les grèves ont débouché sur une augmentation des salaires, de 35 % depuis 2003. La distillerie offre en outre un débouché pour les producteurs de manioc de la région : lorsqu'il n'y a plus de mélasse disponible pour produire l'alcool, le manioc s'y substitue.

En dépit des revendications sociales actuelles, concernant notamment la question de la sécurité des travailleurs, la société civile de Savé a bien accueilli l'arrivée des Chinois. Ces derniers ne sont d'ailleurs qu'une trentaine sur place, occupant des postes de direction, le reste des emplois étant pourvus par des locaux.

Aujourd'hui, la sucrerie de Savé se trouve au cœur de nouveaux enjeux de développement : elle servira de site pilote pour le premier projet de production d'agrocarburants de COMPLANT en Afrique. Avec le soutien du gouvernement béninois, COMPLANT prévoit de cultiver, à partir de 2013, près de 5 000 ha de manioc dans la zone de Savé, afin de produire 50 millions de litres d'agrocarburant par an. Le projet devrait permettre la création de 15 000 emplois. Si la production est rentable, elle sera développée dans les autres complexes sucriers gérés par COMPLANT sur le continent : Magbass en Sierra Leone (réalisé au titre de l'aide dans les années 1970), et trois autres complexes à Madagascar. Le projet suscite toutefois des controverses : il implique le déplacement de paysans, et la construction de nouvelles structures de productions, qui appartiendront au groupe COMPLANT. L'agrocarburant sera dans un premier temps exporté en Europe, mais pourrait à long terme être utilisé au Bénin, afin de réduire sa dépendance à l'égard des ressources énergétiques fossiles.

Investissement rizicole contre transfert de technologie : Hubei Liangfeng au Mozambique

Le projet de riz Xai-Xai au Mozambique s'est développé dans un contexte politique très favorable à la Chine. Pour le président mozambicain Armando Guebuza, « *la Chine est un partenaire et n'est pas un colonisateur* ». Une vision qui s'explique par le soutien inconditionnel que la Chine a toujours apporté au Front Mozambicain de Libération (FRELIMO), parti au pouvoir depuis 1975. L'année 2007, marquée par la visite du président Hu Jintao au Mozambique, inaugure un renouveau dans les relations avec la Chine. Bien que marginale, l'agriculture fait partie des relations établies entre les deux

États, qui ont signé en 2002 un protocole d'accord, *Memorandum of Understanding* (MoU), pour le renforcement de la coopération dans le secteur agricole. C'est dans le cadre de ces relations bilatérales que la province du Hubei et la province de Gaza ont signé en 2008 un accord de jumelage pour l'établissement d'un projet rizicole.

L'accord stipule : (1) le consortium *Hubei Lianfeng Mozambique* (LDA), filiale du groupe chinois *Hubei Liangfeng*, développera une production rizicole dans la province de Gaza, (2) en échange de la concession des terres nécessaires au développement de cette production, *Hubei Liangfeng* devra transférer des technologies aux paysans locaux, et (3) les appuyer pour l'augmentation de la production et l'accès aux crédits. Il s'agit donc d'un projet d'investissement, soutenu par la province de Gaza, au motif que les retombées seront positives pour les locaux. Soutenu par les deux États, le projet a néanmoins une dimension lucrative. À l'heure actuelle, 300 ha sont cultivés par les quinze techniciens chinois et les dix ouvriers mozambicains présents sur l'exploitation. Le projet pourrait être étendu à 10 000 ha, où travailleraient plus de 500 Chinois et du personnel local^[45].

Concernant l'engagement de l'entreprise provinciale chinoise de transférer des techniques de culture aux locaux, le bilan est contrasté. Les Chinois doivent, en théorie, effectuer des tests de semences et procéder à l'introduction de nouvelles méthodes d'irrigation. En réalité, ils fournissent des services contre rétribution, comme en témoigne le responsable de l'association de producteurs de riz ARPONE : « *Malheureusement rien n'est gratuit. Les Chinois nous demandent de payer les formations, ils disent proposer des prix avantageux (...) ils nous donnent par exemple des conseils sur l'usage des semences de riz hybride qu'ils commercialisent eux-mêmes, sur les désherbants* ». Les Chinois présents sur le site de Xai Xai proposent en effet services et conseils, mais à un coût réhibitoire pour les paysans mozambicains. « *Les prix ne sont pas accessibles pour un agriculteur. Les Chinois justifient ces prix par le coût des transports, des équipements, de l'essence. Certains producteurs sont obligés de s'endetter* », explique le représentant de l'association.

[45] En 2012, ce projet a été repris par *Wanbao Co*, une entreprise privée chinoise de la province de Hubei, avec un investissement de 95 millions USD pour développer 20 000 ha de riz. La participation de *Wanbao* a été expliquée par le manque de ressources de *Hubei Lianfeng* et son incapacité à exploiter les hectares attendus.

Les termes de l'accord présidant à l'investissement de *Hubei Liangfeng*, et à l'allocation de terres par la province de Gaza ne sont pas remplis. Le président d'ARPONE l'analyse ainsi : « *Le transfert de technologie et la formation des cadres locaux est une priorité du gouvernement mozambicain. Les Chinois devraient former les cadres, leur fournir des connaissances sur les variétés, les types de sols, les engrais, l'eau, etc. Mais ils n'organisent pas de programmes ni de séminaires. Le transfert de technologie, ce n'est pas leur priorité. Pour eux, la priorité c'est de rentabiliser la production de riz* ».

La Chine et l'or blanc au Mali et au Bénin

La société CBT de tissus écrus (CBT-SITEX à Lokossa) est détenue à 51 % par la *China Textile Industrial Corporation*, société d'État, qui y a investi 15 milliards FCFA. Cette unité, que les Chinois souhaitent étendre, produit difficilement du tissu à partir du coton béninois (avec une capacité de transformation de 2 000 tonnes/an).

Le gouvernement béninois a récemment décidé d'allouer 6 000 ha de terres à cette entreprise, sous la forme d'un contrat de location, afin qu'elle puisse produire son propre coton. La commune de Savalou fournira les terres nécessaires. L'Association Interprofessionnelle du Coton a néanmoins précisé que cette production devrait s'intégrer dans le cadre très strict de la filière coton au Bénin, et qu'elle n'était pas envisageable à court terme. Les études préalables menées par les Chinois et les négociations avec les acteurs locaux sont encore en cours, ralentissant la mise en œuvre du projet.

Fruit de la coopération sino-malienne, la Compagnie malienne des Textiles (COMATEX), est un complexe textile intégré qui transforme la fibre de coton malien en divers produits finis (fil à tisser, tissus imprimés, percale, popeline, coton hydrophile, etc.). Elle est détenue à 80 % par la société chinoise COVEC et à 20 % par l'État malien, depuis 1994, et emploie 1 400 salariés (Hugon et Clérot, 2010). En dépit de cet investissement chinois, le Mali ne transforme que 2 % du coton et l'essentiel du coton malien est exporté en Chine où est fabriqué le bazin « moins riche », qui est réexpédié en Afrique et concurrence fortement les produits locaux (Chaponnière *et al.*, 2011). Dans le cadre de la privatisation de la Compagnie malienne du développement des textiles (CMDT), il est prévu qu'une compagnie chinoise reprenne l'un des quatre lots résultant du démantèlement de la société. En revanche, il est peu probable que se mette en œuvre une stratégie de remontée de la filière coton vers le textile (écrus, tissus).

Éléments de conclusion et de synthèse

Les projets parapublics sont menés en Afrique par un nombre réduit d'entreprises, soutenues par l'État chinois, et ayant une expérience souvent longue de l'Afrique, de plusieurs décennies pour la plupart d'entre elles. De façon générale, ces investissements sont concentrés sur les industries de transformation, tout particulièrement dans quelques filières : sucre, coton et textile, agrocarburants, et riz. Ils procèdent le plus souvent sous la forme de *joint ventures* afin de bénéficier de l'expérience d'un partenaire africain, et ne sont rendus possibles qu'avec le soutien du gouvernement du pays africain qui les reçoit.

2.2.3. Les investissements privés chinois dans le secteur agricole

L'émergence d'investisseurs privés chinois demeure limitée

Une nouvelle génération d'entrepreneurs chinois a vu le jour durant la dernière décennie. Ce sont des particuliers qui arrivent dans un pays, souvent au moyen d'un contact familial, contribuant à accentuer le phénomène de constitution de communautés chinoises issues de la même province. On observe en effet des concentrations de Chinois du Hebei au Mozambique, du Fujian ou Henan au Sénégal, venus entreprendre des affaires par le biais de réseaux familiaux. Ces entrepreneurs ne se signalent généralement pas auprès des ambassades, et dans le cas d'exploitations agricoles, négocient l'accès à la terre directement avec les communautés rurales, comme en témoigne Nestor Mahinou, président du syndicat SYNPA (Bénin) : « *Soit ils achètent les terres directement, car la propriété est privée au Bénin, ils s'arrangent avec des mairies pour trouver des propriétaires, soit ils récupèrent des terres par le gouvernement béninois. Ce deuxième cas implique l'expropriation des paysans, et ne peut s'appliquer que dans le cas d'un projet dit « d'intérêt national », pas pour des privés. Les petits entrepreneurs doivent donc se débrouiller tout seuls, au moyen d'intermédiaires* ». Identifier leur présence dans chacun de ces pays est un vrai travail de fourmi, qui nécessite de rencontrer sur le terrain les acteurs du développement rural.

La plupart du temps, les Chinois qui émigrent pour investir dans l'agriculture en Afrique le font par nécessité, confrontés en Chine à une inflation galopante, une concurrence âpre, des moyens financiers insuffisants pour y faire face. Ils ont souvent l'intention de repartir en Chine après s'être constitué un patrimoine. L'exil africain de ces populations chinoises n'est pas une installation définitive.

Ces entreprises sont généralement des PME, qui emploient moins d'une dizaine de Chinois et du personnel local. Dans le domaine agricole, elles investissent dans l'élevage (notamment la volaille), les industries de transformation (distillerie, par exemple), les fermes (polyculture, maraîchage), ou dans la fourniture d'intrants et de matériel agricole. Leur production est destinée au marché local : diaspora chinoise ou marché africain.

La plupart de ces entreprises ne bénéficient que d'un soutien « théorique » du gouvernement chinois, et sont en pratique isolées sur le terrain. L'arrivée d'agriculteurs ou d'entrepreneurs chinois en Afrique a souvent été interprétée comme le résultat d'une politique du gouvernement chinois destinée à « délocaliser » une partie de ses paysans, et une forme de néo-colonialisme. La réalité est très différente ; il n'y a pas de politique délibérée de la part du gouvernement. Beaucoup de ces entreprises nouvellement internationalisées, très isolées sur le terrain, rencontrent de nombreuses difficultés dans leur implantation en Afrique. Elles se heurtent notamment à un accès difficile au foncier, et à une compréhension lacunaire des lois nationales.

Pour contourner certaines de ces difficultés, des entrepreneurs indépendants se regroupent en organisations informelles, telle que la Chambre de commerce sino-ghanéenne, basée à Accra, afin d'échanger conseils et expériences.

Un processus de négociation avec les acteurs sur le terrain

Afin de comprendre les difficultés rencontrées par ces investisseurs, on peut analyser l'exemple d'une distillerie de la région de Savé, au Bénin. À Savalou, à une cinquantaine de kilomètre à l'ouest de Savé, s'est implantée en 2003 la *Guangdong Nongken Gongsi*, société chinoise de type SARL, établie à Canton. Elle a investi dans une distillerie, qui produit un alcool à base de manioc, vendu au Bénin sous le nom de « Taco-Taco ». L'intégralité de la production est écoulée sur le marché national, et l'entreprise n'a pas vocation à exporter cette boisson typiquement locale. Les Chinois qui y travaillent sont au nombre de sept, tous venus de la région de Canton, pour une première expérience d'investissement en Afrique.

Le choix du Bénin n'a pas été fortuit, mais répond au besoin de tenter une première expérience africaine dans un pays stable. Au moment de son implantation sur le territoire de la commune de Savalou, *Guandong Nongken Gongsi* a cherché à acquérir ou louer des terres afin de produire du manioc pour la distillerie. Face aux résistances locales et au refus de la mairie de mettre à disposition des terres, l'entreprise chinoise a été obligée de trouver un moyen alternatif de s'approvisionner en manioc. Elle a donc fait appel à des organisations paysannes locales et à des groupements de producteurs qui s'organisent depuis pour lui livrer quotidiennement la quantité

nécessaire de manioc pour la distillation. Ainsi, les camions se pressent-ils chaque jour aux portes de l'usine, visible depuis la route, afin de livrer leur production. En moyenne, les besoins annuels en manioc équivalent à 70 000 tonnes par an, d'après le directeur de l'usine, ce qui revient à la production d'une centaine de familles de la commune. Avec l'augmentation de la demande, le prix du manioc est passé de 30 FCFA le à 75 FCFA le kilo, ce qui induit un surcoût pour les ménages défavorisés de la région achetant du manioc désormais au prix fort. L'arrivée d'un investisseur étranger dans cette petite commune, située à l'écart des grands axes routiers sud-nord, constitue néanmoins une source non négligeable de revenus et a créé 50 emplois permanents.

Dans le processus de négociation qui a précédé l'installation des Chinois et la construction de l'usine, une ONG locale, « le Bacar », a joué un rôle particulièrement important. Pascaline Gbaguidi, directrice de l'ONG et nièce du roi de Savalou, a lancé une vaste campagne de sensibilisation sur le terrain pour dissuader les paysans de vendre leurs terres aux entreprises chinoises. *« On leur a expliqué qu'en s'organisant ils obtiendraient un marché pour leur manioc tout en conservant la propriété de leur terre. On a tenté de les sensibiliser au fait de conserver ce patrimoine pour leurs enfants »*, précise-t-elle. Dans cette commune marquée par la persistance de traditions vaudous, la fonction symbolique de Pascaline Gbaguidi est très forte, incarnant une grande légitimité morale, qui supprime celle du maire. Elle explique que *« le maire, qui avait bénéficié de généreux pots-de-vin de la part de l'entreprise chinoise pour lui fournir des terres, a dû faire marche arrière face à cette résistance sans faille. Il n'a pas pu maintenir son cap à partir du moment où les paysans se sont rassemblés contre lui »*. Face au refus frontal des paysans de leur céder des terres, les Chinois ont été contraints d'organiser le système de collecte du manioc, revitalisant la production locale. Malgré quelques balbutiements au départ (les paysans livraient des quantités excessives ou insuffisantes de manioc), désormais cette organisation fonctionne.

Au bilan, l'exemple de cette entreprise, dont les rendements sont satisfaisants, illustre que des compromis institutionnels ont été construits et atteints entre les communautés rurales et cette entreprise étrangère.

Les entreprises privées chinoises qui ont investi dans l'agriculture au Ghana

Comme nous l'avons vu, évaluer l'ampleur de la présence des investisseurs privés dans le domaine agricole relève du défi, tant les informations disponibles sont lacunaires. Non seulement le gouvernement central chinois n'a pas de statistiques sur ce sujet, mais les ambassades des pays concernés elles-mêmes méconnaissent le nombre de leurs ressortissants. Enfin, dans la plupart des pays de l'étude, les informations sur les

investisseurs étrangers sont parcellaires, voire inexistantes. Le Ghana fait toutefois figure d'exception.

Il existe en effet une structure au sein du ministère des Finances, le GIPC, qui recense tous les investisseurs étrangers, et permet d'évaluer l'ampleur de la présence des investisseurs chinois dans le pays. D'après les données recensées, sept entreprises chinoises ont investi dans l'agriculture au Ghana, ce qui classe la Chine juste derrière l'Inde, deuxième investisseur dans le domaine agricole. Ces entreprises privées ont investi dans l'agriculture vivrière, l'élevage ou l'import-export de machines agricoles. Ces entreprises de petite taille fournissent le marché local en denrées alimentaires ou intrants. L'information délivrée par le GIPC confirme deux éléments clés : en premier lieu, les entreprises chinoises qui investissent dans l'agriculture ne sont identifiables qu'en allant sur le terrain, et en second lieu, ce sont en majorité des PME, dont la présence ne bouleverse pas le développement agricole d'une région.

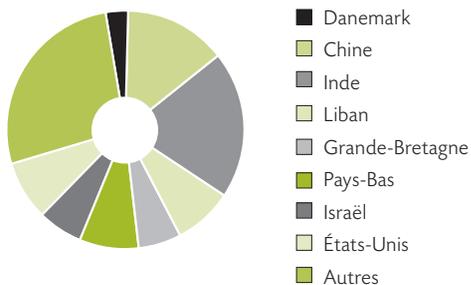
Le tableau 5 indique les entreprises chinoises qui ont investi au Ghana, leur année d'installation et la filière dans laquelle elles ont investi.

Tableau 5 *Types d'investissements chinois au Ghana*

Jia Hua Agric and Technology Company Ltd (2010)	Ferme, légumes
Infinity Company limited (2010)	Import export de machines et intrants, ferme
Agriculture Technology Ltd	Import export de machines et intrants, ferme
Hunan Farms limited (2007)	Ferme : élevage porcin et légumes
Tila Fish limited (2007)	Elevage porcin
Hauang Jia limited (2010)	Maraîchage : choux, laitues, poivrons
Heyi company limited (2007)	Légumes

Source : Clara Arnaud, d'après les données du GIPC.

Graphique 2 Répartition des entreprises étrangères dans le domaine agricole au Ghana par provenance



Source : GIPC

Éléments de conclusion et de synthèse

L'émergence des investissements privés chinois dans le domaine agricole a alarmé l'opinion publique dans de nombreux pays. Sur le terrain, les investisseurs privés rencontrent néanmoins beaucoup de difficultés, en raison du faible encadrement qu'ils reçoivent et de leur manque d'expérience de l'Afrique. Ils produisent généralement pour le marché national, et non pour l'exportation de denrées alimentaires vers la Chine (sauf le sésame, par exemple), et rencontrent des difficultés pour se procurer des terres dans des pays où le régime foncier est complexe. Ce sont des « pionniers », qui échappent à la concurrence acharnée qu'ils rencontraient en Chine, et qui considèrent l'Afrique comme une opportunité « par défaut ». Ces entrepreneurs pratiquent entre eux l'entraide et la solidarité, au travers de vastes réseaux familiaux ou provinciaux, qui leur permettent de s'organiser.

2.2.4. La Chine et les coopérations trilatérales dans le domaine de l'agriculture

À l'image des bouleversements qui agitent la Chine contemporaine, sa politique extérieure change très rapidement, notamment en matière de coopération internationale. Alors que la Chine affichait jusque récemment sa distance avec les autres bailleurs et une certaine méfiance à l'égard des organisations internationales, favorisant un strict bilatéralisme dans la conduite de ses affaires, elle pratique de plus en plus des formes de coopération multilatérale. À l'exemple du cadre de coopération qu'elle développe avec le DFID, la Chine pourrait recourir de plus en plus à des formes de coopération trilatérale, notamment pour bénéficier de l'expertise d'autres bailleurs.

Le développement agricole est l'un des domaines dans lequel s'exerce cette lente évolution vers une approche davantage multilatérale de la coopération pour le développement.

L'expérience jugée fructueuse des programmes SPFS Chine-FAO

Le SPFS a été lancé par la FAO en 1994, et approuvé en 1996 lors du sommet de Rome sur la sécurité alimentaire. L'objectif était de fournir une aide aux pays pauvres pour leur permettre de surmonter leur déficit alimentaire et de réduire la volatilité interannuelle de la production agricole. C'est dans ce cadre qu'est intervenu le programme de Coopération Sud-Sud (CSS) de la FAO. Son objectif est « *d'encourager la solidarité entre les pays du Sud et de permettre aux pays bénéficiaires de profiter de l'expérience et de l'expertise en production alimentaire des pays en développement les plus avancés* »^[46]. La valeur ajoutée de ce programme CSS est de permettre un partage des savoir-faire développés au Sud, sans pour autant remplacer la coopération bilatérale.

Concrètement, les programmes de coopération Sud-Sud consistent en l'envoi d'experts dans les pays bénéficiaires. Ceux-ci ont pour mission de fournir une aide technique, et de créer une émulation dans les pays bénéficiaires. En plus de l'évaluation et de la conception des projets, la FAO est en charge de fournir à chacun des coopérants envoyés sur le terrain une allocation mensuelle de 900 USD pour un technicien et 1 500 USD pour les experts agronomes, en plus de leur salaire de fonctionnaire et d'une allocation de 450 USD pour leur installation dans le pays. Pour la directrice Afrique de la FAO à Accra : « *La FAO joue un vrai rôle d'interface,*

[46] Comité de haut niveau pour la coopération Sud-Sud, Dix-septième session des Nations unies, New York, 22-25 mai 2012 (SSC/17/1).

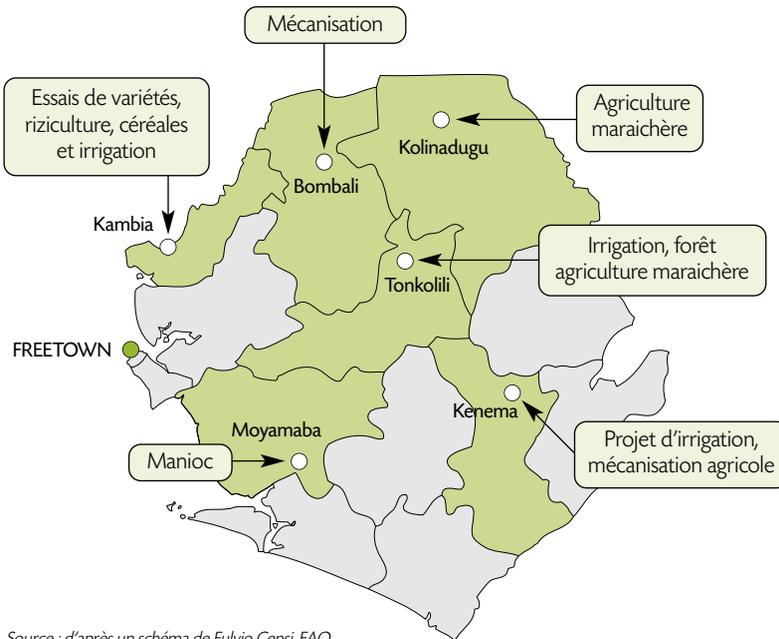
elle s'assure que les équipes sont bien en place sur le terrain, dans des conditions acceptables, et que leur travail rentre bien dans le cadre des priorités établies par le pays receveur. L'équipe de la FAO Rome qui gère les accords de CSS se rend aussi sur place pour voir si les résultats des projets sont conformes aux exigences de la FAO. Enfin, un programme de « capacity building » vient appuyer les accords de CSS. Ce programme se traduit par l'organisation de workshop, stages, et formations d'experts des pays africains concernés par les accords, qui se rendent alors en Chine. »

La Chine s'est montrée très active dans le cadre de ce SPFS ; c'est le pays qui a fourni le plus d'experts depuis la création du programme. Elle a signé un accord avec l'Éthiopie (1998), la Mauritanie (1999), le Mali (2000), le Nigeria (2003), la Sierra Leone (2006), le Gabon (2007), le Sénégal (2011). En tout, ce sont plus de 700 experts qui ont été envoyés en Afrique entre 1994 et 2006, et 3 000 experts supplémentaires qui devaient être envoyés dans les années suivant le sommet du FOCAC de Beijing, de 2006. Toutefois, au-delà de ces chiffres, il n'est pas possible de savoir avec davantage de précisions les durées de ces missions sur le terrain, ni la nature réelle de cette coopération. De plus, les évaluations de ces programmes sont encore très rares. La Chine a, par exemple, fourni au Nigeria près de 20 experts et 500 techniciens dans le cadre de ce programme, lesquels ont été envoyés dans des centres de recherches dans tous le pays. Une évaluation conduite en 2008 par une équipe chinoise, dont l'anthropologue Zhao Xudong, a montré que les agriculteurs nigériens ayant bénéficié du programme avaient été plutôt favorables, et en même temps surpris du travail des coopérateurs chinois. L'étude menée par Li *et al.* (2008) montre néanmoins les entraves et limites de cette coopération : des problèmes de communication non résolus, la faible motivation des coopérateurs chinois, le manque de moyens financiers, etc.

Les programmes de CSS sont cependant évalués plutôt favorablement par les partenaires dans les pays bénéficiaires, ainsi que par les agents de la FAO, qui les gèrent dans les pays concernés. À titre d'exemple, le programme SPFS en Sierra Leone vient de s'achever sous le signe de la réussite, d'après le coordinateur de la FAO, Fulvio Censi. En tant que responsable pays de la FAO, il est en charge de l'évaluation des projets dans le cadre de la CSS. Il s'agissait d'un projet multidimensionnel, qui portait sur le développement agricole, l'irrigation, la gestion des forêts et la conservation des espaces, la production et la transformation des céréales. À la suite du premier accord s'étendant sur la période 2007-2009, la coopération a été prolongée jusqu'en 2011 par un second accord. Une vingtaine de coopérateurs chinois ont pris part au programme, dont les principaux résultats relèvent de l'amélioration de la production du riz, de l'introduction de nouvelles variétés de riz, ou de la formation de techniciens sierra-léonais.

D'après Fulvio Censi, joint par téléphone en Sierra Leone : « Les principales difficultés ont été d'ordre communicationnel. Il y a la barrière de la langue, et puis des habitudes. Mais globalement, les Sierra-Léonais se sont investis et les Chinois ont tenté de leur apprendre à utiliser leurs techniques. Parfois, il est difficile de les adapter au terrain ».

Carte 5 Projets de coopération FAO-Chine dans le secteur agricole en Sierra Leone



Source : d'après un schéma de Fulvio Censi, FAO.

En 2009, la Chine a en outre fourni à la FAO un fonds fiduciaire de 30 millions USD^[47], centré sur l'Afrique, et destiné à améliorer la sécurité alimentaire. Le sous-directeur général de la FAO, M. José Maria Sumpsi, avait affirmé lors de la signature que « cet accord historique souligne l'importance du rôle de la Chine dans l'arène mondiale aujourd'hui ». Il avait aussi précisé que la Chine venait ainsi de « rejoindre le peloton des grands pays donateurs de la FAO ».

[47] <http://ickli/kCSYHq>

Ce don est intervenu peu après que le Premier ministre Wen Jiabao ait annoncé une série de mesures prises par la Chine pour atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), lors de la Réunion à haut niveau des Nations unies sur les OMD, du 25 septembre 2008^[48]. Ce fonds a été utilisé pour développer des projets au Malawi, au Mali, au Liberia et en Sierra Leone. La coopération agricole avec la FAO procède donc pour la Chine d'un processus d'intégration et de reconnaissance sur la scène internationale de son rôle pour le développement agricole de l'Afrique. Que ce soit au travers des programmes de CSS, où elle fait montre de son expertise, ou en participant au financement de la FAO, la Chine trouve dans cette coopération un espace de représentation de son action dans la lutte contre l'insécurité alimentaire.

L'émergence d'un cadre pour la coopération trilatérale avec le DFID

La réussite qu'évoque la FAO^[49] à propos de ces programmes trilatéraux dans le cadre du CSS, ainsi que les moyens financiers conséquents dont dispose la Chine, suscitent l'intérêt d'autres bailleurs pour ces formes innovantes de coopération. C'est ainsi que l'exprimait Li Jiali, du ministère de l'Agriculture, lors d'un séminaire : *« Les succès de la coopération Sud-Sud attirent de plus en plus l'attention de la communauté internationale. La Banque mondiale, le PAM, la BAD et des bailleurs traditionnels (la France, le Japon, les États-Unis et la Grande-Bretagne), ont exprimé leur intention de coopérer avec le Centre de développement de la coopération Sud-Sud dans le domaine agricole (ministère de l'Agriculture chinois). La Banque mondiale et le ministre de l'Agriculture chinois viennent d'élaborer un programme pour le développement de la pêche au Yémen. De plus, nous prévoyons de coopérer avec le gouvernement britannique pour mener des recherches en Afrique. Un consensus a été atteint lors du sommet de 2009 de Londres, et la Chine et la Grande-Bretagne vont renforcer leur coopération dans le domaine agricole »* (Li Jiali, 2010).

La Grande-Bretagne est le premier pays de l'OCDE avec lequel la Chine a mis en place un cadre de coopération tripartite dans le domaine agricole. Le partenariat entre la Chine et le DFID, s'il n'a pas encore abouti à la réalisation conjointe de projets, constitue un véritable laboratoire de la coopération trilatérale pour la Chine. Les dirigeants des trois parties reconnaissent accorder une importance primordiale à la question de la sécurité alimentaire.

[48] <http://www.fmprc.gov.cn/fra/wjdt/zyjh/t515582.htm>

[49] Entretien avec la directrice Afrique de la FAO à Accra, février 2012.

D'après la directrice du DFID, interrogée à Accra, l'initiative est prometteuse : « *La Chine a une longue expérience de coopération avec l'Afrique, et la Grande-Bretagne est familière de l'Afrique de par son histoire : une coopération pourrait être fructueuse pour enrichir ces expériences bilatérales, en faisant une expérience trilatérale. Le seul problème c'est que la Chine n'est pas habituée à travailler de cette façon* ».

Suite au lancement de la coopération trilatérale Afrique-Royaume-Uni-Chine, le 26 juillet 2010, quatre domaines d'alliances stratégiques ont été définis :

- le développement de la mécanisation pour les petits producteurs ;
- le développement de chaînes de production pour la transformation des produits agricoles, au travers de technologies innovantes et de développement de produits alimentaires ;
- le développement de fermes de petites taille : volailles, produits maraîchers, pisciculture, etc. ;
- la réhabilitation de terres pour la production agricole.

Le FARA soutient, à la demande du DFID, le développement de cette coopération trilatérale, encore balbutiante, en faisant des propositions techniques. Le DFID n'intervient qu'en appui, notamment pour résoudre les problèmes de communication, comme en témoigne la directrice du DFID à Accra : « *Une progression graduelle de la coopération est prévue : au départ il s'agit d'échanges, de contacts et de formation, afin de promouvoir une meilleure « compréhension mutuelle » entre la Grande-Bretagne et la Chine. Par la suite, nous devons travailler de front pour aider les États africains à développer leurs technologies agricoles, envoyer des experts de façon conjointe, etc. La coopération au sein d'ABC [Afrique-Royaume-Uni-Chine] n'en est donc, à l'heure actuelle, qu'au stade du dialogue, et nous souffrons du manque d'engagement de la Chine* ».

Du dialogue au cofinancement et à la coréalisation de projet, le chemin semble encore long d'après les acteurs de terrain. L'existence même de cette structure de dialogue pour la promotion d'une coopération trilatérale dans le domaine agricole souligne l'intérêt croissant de la Chine pour ce mode d'action. Parallèlement à ce cadre de coopération, la Chine et la Grande-Bretagne ont en outre créé un réseau destiné à favoriser le développement d'une recherche agricole commune, intitulé UK-China Sustainable Agriculture Network (SAIN)^[50].

[50] <http://www.sainonline.org/English.html>

Éléments de conclusion et de synthèse

Les bons résultats des programmes menés par la Chine dans le cadre des accords CSS avec la FAO l'encouragent à s'investir dans une coopération dans le secteur agricole sous une forme multilatérale. Cette implication multilatérale permet à la Chine d'accroître la visibilité de son action en matière de lutte contre l'insécurité alimentaire, de renforcer l'efficacité de son aide par apprentissage auprès d'autres coopérations plus expérimentées, et de trouver sa place sur la scène du développement international.

Pour des raisons similaires, la Chine souhaite développer des coopérations trilatérales avec des bailleurs de l'OCDE. Dans le cadre du partenariat Afrique-Chine-Grande-Bretagne, se définissent donc les modes de coopération, qui sont encore en gestation, mais qui pourraient se concrétiser à moyen terme. Il convient de noter néanmoins que cette coopération est encore balbutiante, qu'elle s'inscrit surtout dans un processus qui reste affiché « coopération Sud-Sud », le DFID n'intervenant que comme un « catalyseur » des transferts de technologies et des échanges entre la Chine et l'Afrique. Ces expériences pourraient encourager d'autres formes de coopération, comme en témoigne la directrice Afrique de la FAO, interrogée à Accra : « *Au bilan, les Chinois apprécient beaucoup cette coopération. Le NEPAD et l'Union africaine voudraient collaborer avec la Chine sur des projets de développement agricole, et elle a refusé de le faire directement. La FAO pourrait servir d'interface pour ces coopérations futures* ».

Toutefois, si ces velléités de rapprochement avec les bailleurs du CAD/OCDE et les organisations multilatérales sont exprimées par le gouvernement chinois, force est de constater que, dans les pays étudiés, les autorités chinoises ne participent à aucun mécanisme de coordination et d'harmonisation de l'aide, comme celui engagé depuis la Déclaration de Paris, en février 2005, malgré leur présence et leurs déclarations lors du Sommet de Busan, en novembre 2011.

2.2.5. Les projets de coopération brésilienne: coopération technique et coopération économique pour le développement agricole

L'étude de l'Institut de recherche économique appliquée – *Instituto de Pesquisa Economica Aplicada* (IPEA, 2010) définit la coopération brésilienne pour le développement international de la manière suivante : « *La totalité des ressources investies par le gouvernement fédéral brésilien, totalement non remboursable, auprès du gouvernement d'autres pays, des ressortissants d'autres pays sur le territoire brésilien, ou auprès d'organisations internationales, avec l'objectif de contribuer au développement international, compris comme le renforcement des capacités des organisations internationales et de groupes de populations d'autres pays pour améliorer leurs conditions socio-économiques* ».

L'étude prétend par cette définition différencier la coopération brésilienne de l'APD des pays de l'OCDE. Ainsi, l'IPEA distingue quatre modalités de coopération brésilienne : l'assistance humanitaire, les contributions aux institutions internationales et banques régionales, les bourses d'études et la coopération technique. Dans le secteur agricole, la coopération technique et les bourses d'études sont des formes privilégiées par le Brésil. Les projets analysés au Mozambique sont dans le même temps des projets trilatéraux, et par conséquent nous consacrerons une partie spécifique à l'analyse de ce type de coopération. L'engagement du secteur privé reste, pour sa part, relativement faible, au regard de celui développé par la Chine.

La coopération technique pour le développement est la forme d'intervention privilégiée par le Brésil dans le domaine agricole en Afrique. « *Cette coopération est inspirée par le concept de diplomatie solidaire, où le Brésil met à disposition d'autres pays en développement, les expériences et connaissances des institutions spécialisées nationales, avec l'objectif d'aider à la promotion du progrès économique et social d'autres peuples* » (IPEA, 2010, p. 32).

Le discours politique qui accompagne la coopération technique est basé sur les idées d'horizontalité, de respect de la souveraineté et de non-intervention dans les affaires internes des autres nations. La coopération technique brésilienne se veut désintéressée de gains lucratifs et commerciaux, et dans le seul but de partager l'expertise brésilienne demandée par les pays partenaires sans conditionnalités politiques ou économiques. Que ce soit auprès des agents de l'ABC, des ministères, ou des agences d'exécution comme l'EMBRAPA, ce discours mettant en avant la dimension d'égal à égal de la relation, dénuée de caractère colonial ou post-colonial, est omniprésent. Ainsi, le directeur de l'ABC qualifie, au cours d'un entretien, la coopération brésilienne de « pure », alors que sur le terrain, le représentant de l'EMBRAPA à Maputo souligne : « *La coopération technique relève d'un travail conjoint entre les experts locaux et les experts brésiliens. Dans la définition du projet, les priorités sont les demandes du gouvernement local. Parce que les intérêts du Brésil sont les intérêts du gouvernement local* »^[51].

Selon l'étude de l'IPEA, la coopération technique ne représente que 8 % du total des ressources dépensées en coopération par le Brésil. Néanmoins, c'est la forme la plus visible, grâce à la publicité faite par l'ancien président Lula, l'ABC et Itamaraty, alors que les contributions aux organismes multilatéraux représentent 77 % de l'aide brésilienne, l'assistance humanitaire, 5 %, et les bourses d'études, 10 %.

[51] Entretien du 25 novembre 2011 avec le représentant de l'EMBRAPA à Maputo (Mozambique).

La coopération technique sur le terrain

Revenons sur des projets de coopération technique développés par le Brésil, en Afrique australe (au Mozambique et au Zimbabwe) et en Afrique de l'Ouest (au Sénégal), pour une vision plus concrète de la façon dont ces projets sont mis en œuvre.

Les projets de coopération technique au Mozambique

Le Mozambique, pays lusophone, est le plus grand bénéficiaire de projets de coopération du Brésil en Afrique (principalement dans les domaines de l'éducation, de l'agriculture et de la santé). Le bureau de l'EMBRAPA à Maputo, avec l'envoi d'un agent permanent expatrié, est intervenu en 2010 avec deux objectifs principaux. Le premier objectif était la coordination du plan de développement agricole du couloir de Niacala. Le second, plus général, était le renforcement de la coopération dans le secteur agricole avec le Mozambique, et la coordination des projets développés dans ce pays.

Concernant les programmes au Mozambique, le représentant de l'EMBRAPA à Maputo expliquait : « *Il ne s'agit pas de faire de simples projets de développement agricole. Il s'agit de grands programmes de développement qui vont avoir un plus grand impact social, économique et politique. Pourquoi faire des petits projets qui auront un plus petit impact ?* ». Ainsi, les projets de coopération technique dans le domaine agricole sont au nombre de trois : la Plateforme d'innovation agricole, le Programme pour l'amélioration de la sécurité alimentaire au Mozambique (ProAlimentar) et le Programme pour le développement de la savane tropicale africaine au Mozambique (Pro-Savana).

Les trois programmes sont construits en coopération trilatérale avec un pays industrialisé ; les deux premiers avec l'USAID et le troisième avec le Japon. La Plateforme d'innovation agricole a pour objectif principal le renforcement des capacités de recherche de l'Institut d'investigation agricole du Mozambique (IIAM). Le 12 mai 2010 fut signé l'accord de soutien technique de l'EMBRAPA au projet, entre le ministre de l'Agriculture du Mozambique et le Brésil. Le projet est cofinancé par l'ABC et l'USAID, avec la collaboration de l'EMBRAPA.

L'objectif principal est de renforcer le système national de recherche mozambicain, et surtout l'IIAM, en collaborant avec les instituts internationaux qui agissent au Mozambique avec des fonds de l'USAID. La coordination du projet est en charge de l'Unité de gestion de la plateforme (UGP), dont EMBRAPA fait partie, avec un représentant de l'IIAM et du consortium des centres internationaux d'investigation qui reçoivent des fonds de l'USAID. Selon le conseiller principal pour les projets de

développement rural de l'USAID : « *Le rôle de l'EMBRAPA est un rôle de coordination, un travail sur des sujets transversaux afin de faciliter la coopération entre les différentes institutions engagées. Financièrement, l'EMBRAPA participe en assumant les coûts de la participation de ses experts* ».

Les axes du projet sont les suivants : gestion territoriale, amélioration des laboratoires de recherche et d'analyse de sols, amélioration des capacités de communication de l'IAM aux niveaux interne et externe (vulgarisation et transfert de technologies), et renforcement du secteur semencier. Du point de vue du représentant de l'EMBRAPA sur place, « *C'est le projet le plus avancé que nous avons au Mozambique. De plus, c'est un projet novateur, unique au monde puisqu'il motive les échanges académiques et la coordination de la recherche agronomique entre différents instituts, de plusieurs pays* ». Le conseiller de l'USAID : « *la plateforme, est une très bonne idée, une idée potentielle. Mais, les choses avancent lentement. L'engagement de l'EMBRAPA est moindre par rapport à ce que nous avons imaginé ; les équipes en mission se succèdent sans résultats concrets* ».

Le deuxième projet développé au Mozambique est ProAlimentar. C'est un projet de sécurité alimentaire axé sur le soutien technique aux programmes de nutrition et de sécurité alimentaire. L'objectif est d'améliorer la capacité de production horticole dans la zone connue comme la « ceinture verte de Maputo » (districts de Moamba et Boane). Les lignes du projet sont l'amélioration du système de production (transfert de technologies et amélioration des variétés), l'amélioration de la post-récolte, *i.e.* le traitement et la transformation des aliments, les aspects socioculturels et économiques du travail sur la chaîne de production, et les habitudes alimentaires^[52]. Le budget total du projet s'élève à 2,41 millions USD, pour une période de 24 mois, cofinancé par l'ABC et l'USAID^[53]. Les agences d'exécution sont l'EMBRAPA pour le Brésil, l'Université de Floride et l'Université du Michigan pour les États-Unis, et l'IAM pour le Mozambique.

La troisième intervention brésilienne est Pro-Savana, développée avec la JICA. Le programme englobe trois projets pour le développement de la savane tropicale au Couloir de Nacala (Nord du Mozambique) : (1) le projet pour l'amélioration des capacités de recherche et de transfert de technologie dans le Couloir de Nacala ; (2) la création d'un master plan pour le développement du Couloir de Nacala ;

[52] Entretien avec le représentant de l'EMBRAPA à Maputo.

[53] Réunion de définition de l'agenda 2012 – Projet ProAlimentar entre EMBRAPA, USAID, Université de Floride, Université du Michigan et IAM. Maputo, 12/12/2011 – 16/12/2011.

(3) l'application du master plan pour l'augmentation de la production des petits agriculteurs et la production de surplus pour l'exportation, à travers une orientation d'agrobusiness. Le seul projet en cours pour le moment est le premier, pour l'amélioration des capacités de recherche. Le budget total estimé pour ce projet est de 13 483 840 USD. La JICA est le principal agent financier du projet, avec 7 317 000 USD, suivie par le Brésil, avec une participation totale de 5 029 240 USD (ABC : 3 672 960 USD et EMBRAPA : 1 356 280 USD)^[54].

Le projet rizicole au Sénégal

Le Sénégal offre un autre exemple de coopération technique du Brésil en Afrique. Depuis 2008, l'ABC a annoncé le développement de quatre grands projets structurants de coopération technique agricole concernant le développement d'agrocarburants, le soutien à la riziculture, le soutien à l'horticulture, et l'élevage. Le seul projet en cours actuellement est celui du soutien à la riziculture, coordonné par un représentant de l'EMBRAPA basé à Saint Louis, dans les installations de l'ISRA. Pour ce projet, l'objectif affiché est de « transférer auprès des institutions sénégalaises des technologies agricoles modernes ainsi que l'expertise brésilienne de production » (ABC, 2010), à partir de l'introduction de nouvelles variétés brésiliennes testées dans le milieu local, la formation technique et le soutien à la mécanisation. Le budget annoncé pour ce projet est de 2,4 millions USD pour une période de 36 mois ; mais selon le représentant de l'EMBRAPA seulement 30 % à 50 % de ce budget seront réellement utilisés.

Tableau 6 *Coût estimé du projet EMBRAPA de soutien à la riziculture au Sénégal (USD)*

Gouvernement brésilien, par l'intermédiaire de l'ABC – Projet BRA/04/044	1 842 278
Gouvernement brésilien, par l'intermédiaire de l'EMBRAPA	301 350
Gouvernement brésilien, par l'intermédiaire d'EMATER-DF	116 950
Gouvernement sénégalais	123 500
Total du projet	2 384 078

Source : rapport Marques.

[54] Projet de coopération triangulaire entre le Brésil, le Japon et le Mozambique dans le cadre du Programme de partenariat Japon-Brésil (JBPP), Pro-Savana – Projet I : Projet pour l'amélioration de la recherche et du transfert de technologie pour le développement agricole du Corridor de Nacala, Maputo, Mozambique, 10 novembre 2010.

En dépit de l'appréciation positive des acteurs, des techniciens et responsables engagés auprès de M. Marques (EMBRAPA, Sénégal) dans ce projet, des difficultés apparaissent dans la mise en place d'une réelle « horizontalité » dans la coopération. Dès son arrivée en juin 2010, M. Marques dit avoir été confronté à des difficultés d'organisation et à de vives réactions de ses partenaires sénégalais. La clause du projet « *Il reviendra au gouvernement du Sénégal, par le biais de l'ISRA, de prendre en charge les frais de participation des techniciens de ce pays aux événements locaux* » n'était, selon lui, pas respectée par ses associés, qui demandaient des *per diem* et des salaires pour les journées de formation des techniciens. Le centre de l'ISRA ne fournissait pas non plus le personnel nécessaire à la surveillance des plants de riz, prévu dans le protocole. « *J'ai donc dû embaucher des gens pour surveiller le riz, à cause des oiseaux* », a-t-il expliqué.

Confronté au non respect des termes d'un programme de coopération horizontale, aux exigences de ses partenaires, décidés à engager le minimum de moyens et considérant le Brésil comme un bailleur de fonds avant tout, il ajoute : « *Ce qu'ils veulent, ce n'est pas apprendre, c'est prendre le maximum de fonds. Je ne m'attendais pas à cela en arrivant* ». Cette situation ne pouvait qu'engendrer tensions et conflits au sein de l'équipe.

En dépit des difficultés, l'expérience de l'EMBRAPA avec ce « projet de soutien à la riziculture » s'est avérée tout de même satisfaisante, selon les différents protagonistes. Les résultats techniques étaient encourageants, les variétés brésiliennes s'étant bien adaptées au climat local. Par ailleurs, la transparence de l'Embrapa a suscité la confiance des partenaires sur le terrain. Enfin, les Sénégalais engagés dans les projets ont tous reconnu la performance de l'expertise brésilienne, notamment ceux qui avaient eu l'occasion de suivre une formation au Brésil. Ainsi témoignait un technicien de l'ISRA, revenant d'une formation au Brésil : « *Là-bas, ils sont organisés, disciplinés. J'ai été très impressionné. Leur agriculture est très puissante* ». Une appréciation favorable, confirmée par le comportement de M. Marques, qui n'hésitait pas à conseiller les paysans et s'intéressait au savoir-faire local « *Je ne pensais pas que les paysans avaient une telle maîtrise ; ils ont un vrai savoir-faire dans une agriculture manuelle* ».

De ces résultats dépend la poursuite des activités de coopération du Brésil avec la région. « *Après le Sénégal nous voulons aller en Côte d'Ivoire, au Mali où il y a déjà un projet coton* » a confirmé M. Marques. Le projet rizicole au Sénégal, tant par sa dimension limitée que par les ajustements perpétuels, assume en effet sa fonction de projet « pilote ».

La dimension riz de la coopération a donc remporté un succès, qui ne peut néanmoins occulter les résultats en demi-teinte des projets horticoles et d'élevage, aujourd'hui abandonnés, et les doutes sur la poursuite de la coopération dans le domaine des agrocarburants. En dépit d'effets d'annonces répétés, et d'une certaine médiatisation, ce projet n'a pas dépassé, à ce jour, le stage de l'étude préliminaire. Enfin, la perpétuation de ces projets dépend grandement du contexte économique global. « *La grande inconnue c'est la crise mondiale, et quel sera son impact sur l'économie du Brésil : nous sommes un pays émergent, et si la crise nous atteint, alors nous devons diminuer les budgets de coopération, ce qui aurait un impact sur notre action ici* », considérait M Marques.

Le projet Coton 4 au Bénin, Mali, Burkina-Faso et Tchad

Le Brésil a lancé en 2009 un projet de coopération avec les pays du C4 (le Bénin, le Mali, le Tchad et le Burkina Faso), dont les objectifs sont de renforcer les compétences des chercheurs et des techniciens de recherche de ces pays (stages, voyages d'étude, etc.), et de créer quelques infrastructures de recherche et de les équiper (surtout au Mali). Il vise également à montrer, essentiellement par des « vitrines », le savoir-faire brésilien en matière de coton, à travers l'évaluation de son matériel végétal (avec en perspective des OGM), des techniques de semis direct, et des méthodes biologiques de lutte contre les ravageurs. D'après un chercheur du CIRAD, « *Au terme de la première phase (essentiellement de recherche), il est envisagé d'élargir les domaines de coopération en s'intéressant à d'autres spéculations agricoles (fruits et légumes, etc.) et à d'autres thématiques (biotechnologies, etc.)* ». Selon les acteurs rencontrés au Bénin, le projet n'en est actuellement qu'à son premier stade de développement, et il est encore trop tôt pour parler de résultats ou d'applications.

La coopération entre l'UEMOA et le Brésil

Le Brésil est le principal bailleur de fonds qui coopère avec l'UEMOA sur le dossier des biocarburants. La coopération a débuté avec la signature du Memorandum de coopération en octobre 2007. Une coopération difficile dans ses débuts, au regard de la lourdeur de l'administration brésilienne. En effet, depuis 2005 une tentative venant de l'UEMOA a été lancée pour initier cette coopération ; plusieurs visites et prises de contact des administrateurs de l'UEMOA ont eu lieu au Brésil, et des financements ont été alloués pour l'organisation de réunions en Europe et au Brésil sur la coopération. La signature du Memorandum d'entente (accord-cadre dans le domaine de la coopération scientifique), lors de la visite du président brésilien Lula Da Silva, le 15 octobre 2007 à Ouagadougou, a été ratifiée par le Parlement brésilien en 2009.

À la suite de cet accord, une délégation de l'UEMOA est allée au Brésil pour examiner la possibilité de transférer le modèle de développement agricole brésilien en Afrique de l'Ouest, rencontrer différents acteurs des filières et lancer une étude pour l'élaboration d'un *business plan* destiné à promouvoir une énergie verte et durable dans l'espace UEMOA, avec un financement de la BNDES.

Le lancement de l'étude a eu lieu en juillet 2011. Le bureau d'études brésilien a été choisi en septembre 2011 et le lancement officiel de l'étude était prévu le 1^{er} mars 2012. Après validation de cette étude pluridisciplinaire sur les potentialités, la faisabilité agro-écologique, économique et sociale des filières bioénergie, prévue en 2012, un forum des affaires devrait être organisé entre investisseurs privés d'Afrique de l'Ouest et investisseurs brésiliens au Sénégal. La coopération entre l'UEMOA et le Brésil sur les bioénergies est gérée par un département du MRE via l'ABC. L'UEMOA est considérée comme le porteur de projets sur cette question des biocarburants dans la sous-région et le Brésil cherche, de son côté, à se construire un rôle de coordination et de leadership sur ce dossier.

À ce jour, cette coopération entre l'UEMOA et le Brésil prend la forme d'un financement d'études financées par la BNDES et d'assistance technique ; il n'y a pas de projets de mise en valeur des biocarburants. Plusieurs études sont envisagées et seraient intégralement financées par l'UEMOA, l'Union africaine, la CEDEAO, l'Angola, la Guinée-Bissau et le Mozambique. En 2010 a été réalisée une « *Étude de faisabilité de production de biocarburants au Sénégal* », financée par le MRE et la Fondation Vargas. Cette étude insistait sur la faisabilité de plusieurs projets : l'éthanol de canne à sucre, l'huile de tournesol et de soja, l'huile de coton et une expérimentation sur la biomasse d'eucalyptus.

Le Zimbabwe : un projet de coopération financière et de transfert de technologies

Le cas du Zimbabwe est intéressant car il se différencie des projets précédemment décrits en mélangeant la coopération financière et le transfert de technologies. Il s'agit de l'adaptation en Afrique du programme brésilien *Mais Alimentos*, qui a connu un franc succès au Brésil. C'est un programme développé par le MDA depuis 2008 au Brésil, qui affiche comme objectif le soutien technique aux agriculteurs familiaux.

Face au succès de ce programme au sein du pays, et de l'intérêt que lui ont porté des pays africains, les autorités brésiliennes en ont décliné une offre de coopération destinée aux pays africains : le programme *Mais Alimentos Africa*. Cette idée est née plus précisément dans le cadre du Dialogue Brésil-Afrique pour la sécurité alimentaire et la lutte contre la faim, à Brasilia en 2010. Le décret officialisant le projet a été signé en décembre 2010.

Sous l'égide du MDA qui coordonne ce programme, la *Camara Brasileira de Comercio Exterior* (CAMEX) a approuvé une ligne de crédit pour les pays africains de 640 millions USD (240 millions USD pour l'année 2011 et 400 millions USD pour l'année 2012), finançant ainsi les exportations brésiliennes de machines et équipements agricoles à destination de l'agriculture familiale africaine^[55]. Au total, 4 500 produits de l'industrie du machinisme agricole brésilien sont ainsi rendus accessibles, dans des conditions préférentielles, aux pays africains souhaitant bénéficier de ce programme.

L'accord de coopération technique entre le Brésil et le Zimbabwe autour du programme *Mais Alimentos* prévoit un financement de la Banque du Brésil de 98 millions USD pour l'achat de machines et équipements^[56]. La modalité des prêts est concessionnelle, à un taux d'intérêt nul les trois premières années, puis de 2 % par an sur la durée de remboursement de 15 ans^[57]. D'autres pays, comme le Ghana, le Cameroun, le Mozambique, le Sénégal, la Namibie, se sont montrés intéressés par ce programme.

Avec les ressources mises à disposition par le Brésil, les pays africains peuvent acheter, au travers de ce programme, des produits brésiliens uniquement, alors que le marché du machinisme agricole y est encore dominé par la Chine, l'Inde ou le Pakistan. Les Brésiliens se positionnent ainsi en concurrents, imposant leurs prix, plus importants que ceux des concurrents asiatiques, mais en soulignant qu'ils incorporent dans le prix de leurs produits seulement 5 % de suivi et garantie après vente, contre 25 % pour les Chinois.

Le système d'aide brésilien apparaît ici au service de l'industrie brésilienne, dans le cadre d'une aide qui n'est en aucun cas déliée. Selon le coordinateur de *Mais Alimentos*, les entreprises brésiliennes peuvent ainsi collaborer techniquement au développement des pays africains, et en même temps se déployer à l'étranger et conquérir de nouveaux marchés^[58]. Environ 300 entreprises brésiliennes sont ainsi concernées, de même que les instituts comme EMATER, qui se rendent en Afrique pour apporter un appui technique et une formation à l'utilisation des machines brésiliennes.

[55] Portal Brasil (2011), Brasil assina acordo para implantar Programa Mais Alimentos no Zimbabué, 2 Fevereiro, <http://www.brasil.gov.br/noticias/arquivos/2011/02/02/zimbabue-adere-ao-programa-mais-alimentos>

[56] Blog do Planalto (2011), Brasil Amplia Parceria na Produção de Alimentos com Países Africanos, 6 Fevereiro, <http://blog.planalto.gov.br/brasil-amplia-parceria-na-producao-de-alimentos-com-paises-africanos/>

[57] Noticias Agricolas (2011), *Entrevista com Hercilio Matos: Coordenador Programa Mais Alimentos África*, 5 Mai, <http://ick.li/TsqliG>

[58] *Ibid.*

Grandes tendances de la coopération technique brésilienne

Plusieurs tendances se dégagent de l'analyse des pratiques brésiennes de coopération technique en Afrique : la difficulté de mesurer cette coopération technique, la faiblesse des moyens, des missions d'expertises courtes, une proximité socioculturelle, une volonté de transférer en Afrique le modèle de développement agricole vécu au Brésil.

La difficulté de mesurer la coopération technique

La coopération technique concerne plusieurs domaines : les missions d'appui technique, l'animation de stages, la formation du personnel, le don de matériel, la vente à prix préférentiels, etc. En conséquence, selon Cabral (2011), il est très difficile de calculer les montants exacts dédiés à ce poste : il faut tenir compte du temps des experts brésiliens consacré aux activités de coopération, des dépenses liées aux missions, des dons de matériel, etc. En outre, les projets de coopération technique sont mis en œuvre par l'EMBRAPA, et d'autres agences comme l'EMATER.

La collaboration avec les systèmes nationaux de recherche

Les partenaires locaux privilégiés sont toujours les instituts de recherche nationaux. Selon le représentant de l'EMBRAPA à Maputo : « *Les partenaires principaux de l'EMBRAPA en Afrique sont toujours les centres locaux de recherche en agriculture. Puisqu'il s'agit d'un travail conjoint experts mozambicains-experts brésiliens. Ainsi, il y a une meilleure appropriation des résultats et des façons de travailler* ».

Cependant, si les partenaires africains apprécient cette présence permanente d'un agent brésilien, les autres partenaires des projets (dans le cas des projets trilatéraux, notamment) font état de la faiblesse du dispositif brésilien, encore naissant, et de l'insuffisance des appuis, du fait des missions courtes d'experts, qui se succèdent.

Déroulement des projets à partir de missions courtes

Lors de nos enquêtes, il nous a été relaté que les Brésiliens n'avaient pas les moyens de mener à bien les projets annoncés. Dans chaque pays visité (Mozambique et Sénégal), les projets annoncés ne sont effectivement pas tous en cours, et il n'y a qu'un représentant de l'EMBRAPA pour coordonner les différents projets. En effet, la coopération brésilienne ne déploie pas un grand nombre d'agents permanents, et les projets se déroulent essentiellement à partir de courtes missions d'appui, très spécifiques. À l'origine de ces restrictions : les contraintes budgétaires ou législatives du Brésil, ou encore le manque d'expérience du Brésil en tant qu'opérateur du développement en Afrique, peu familier des partenaires africains.

L'expérience de l'expert de l'EMBRAPA au Sénégal est parlante. Depuis son arrivée en 2010, il aurait rencontré maintes difficultés d'organisation avec ses partenaires sénégalais. La clause précisée dans les accords de coopération : « *Il reviendra au gouvernement sénégalais, par le biais de l'ISRA, de prendre en charge les frais de participation des techniciens de ce pays (le Sénégal) aux événements locaux* », n'est, selon lui, nullement respectée. De plus, l'ISRA ne fournit pas le personnel nécessaire. Autant d'écueils auxquels s'est heurté le Brésil dans l'apprentissage de la coopération de terrain en Afrique.

Un apprentissage de la coopération et du travail avec autrui

Il ressort des entretiens avec les cadres dirigeants ou les opérateurs de terrain des projets que la coopération brésilienne, aux idéaux clairement affirmés en termes de coopération « Sud-Sud », est néanmoins en phase d'apprentissage, tant dans les institutions au Brésil, confrontées aux difficultés d'internationalisation, ou de cohabitation entre tâches diverses (comme la recherche et l'expertise à l'EMBRAPA), que dans l'action sur le terrain. Ainsi, les agents de l'EMBRAPA sont surpris du comportement parfois opportuniste de leurs collègues africains.

Les entretiens avec les fonctionnaires du MDA à Brasilia montrent à quel point cet apprentissage de l'altérité, dans laquelle les Brésiliens se retrouvent en position de « pays développé », constitue un défi important. Ainsi, certains agents n'hésitent pas à faire part de leur étonnement lors des premières expériences africaines, en voyant notamment les paysans africains labourer leur sol, et que cette pratique était encouragée par les organismes de recherche et vulgarisation agricoles, alors qu'au Brésil les techniques de semis direct, sans labour, sont devenues une norme technique structurante du modèle agricole du pays et de son succès.

Ils témoignent également du décalage qu'ils ressentent dans des pays comme le Ghana ou le Kenya, où le système d'appui technique a été complètement privatisé, et où les agriculteurs sont identifiés comme des « clients » par les services d'appui locaux. Un autre point qui ressort est le décalage culturel concernant les types d'agricultures sur lesquelles les Brésiliens ont l'habitude de s'appuyer, et qui, pour les partenaires africains, n'ont pas la même signification. Ainsi, l'agriculture familiale, catégorie structurante au Brésil et pour le MDA, derrière laquelle les partenaires africains ne mettent pas les mêmes réalités, rendant la communication parfois difficile.

De cette coopération naissante se dégage le sentiment non seulement d'un apprentissage organisationnel et institutionnel, mais aussi d'un apprentissage de l'interculturalité et des métiers de la coopération internationale.

Le transfert « conditionnel » de technologies

L'accent est mis en permanence sur les valeurs éthiques de la coopération brésilienne. Force est de constater que le transfert de technologies est conditionné, et limité aux technologies et connaissances brésiliennes, comme nous l'avons vu dans le cas du programme *Mais Alimentos Africa*.

La coopération technique est un instrument de politique étrangère, qui, pour des pays émergents comme le Brésil, peut venir en appui de leur industrie nationale. Ainsi, la promotion des *inputs* et des technologies agricoles brésiliennes vise à favoriser l'essor des industries brésiliennes ainsi que le développement économique du Brésil.

Alors que les pays industrialisés ont mis l'accent, depuis un certain temps, sur la nécessité d'une aide déliée, le Brésil développe ses programmes de coopération et d'aide au développement sur d'autres bases. Les cadres brésiliens, convaincus de la valeur de la technologie brésilienne au regard de celle de pays « concurrents », affirment d'ailleurs, de manière décomplexée, que ces démarches commerciales se font à l'avantage des pays « aidés ». La fierté de la réussite agricole brésilienne constitue ainsi un formidable « moteur » pour la coopération du pays.

La coopération trilatérale mise en œuvre par le Brésil

La coopération trilatérale s'est fortement développée ces dernières années. Ce modèle réunit trois acteurs : un pays donateur traditionnel, un pays émergent, et un pays hôte ou bénéficiaire.

L'objectif de ce type de coopération est d'obtenir de meilleurs résultats en conjuguant l'expertise du donateur traditionnel avec les avantages de la coopération Sud-Sud.

L'une des évolutions importantes de la coopération brésilienne est le développement de la coopération trilatérale aux côtés de pays du Nord, qui ont une longue tradition de coopération avec le Brésil, bénéficiaire de leur aide. C'est le cas avec le Japon, les États-Unis ou l'Allemagne. Toutefois, la position du Brésil vis-à-vis de cette coopération reste ambiguë et nuancée. En effet, la justification politique de l'engagement brésilien pour le développement international demeure très concentrée sur son caractère horizontal, mutuellement bénéfique et sur le fait qu'il soit considéré comme plus pertinent que la coopération Nord-Sud. D'autre part, la coopération trilatérale permet au Brésil de garder et d'approfondir ses bonnes relations avec les pays industrialisés, tout en développant celles avec les pays du Sud. Mais malgré ces avantages, la coopération trilatérale est problématique, le Brésil devant partager les rôles et les bénéfices politiques qui en découleraient (Cabral, 2011, p. 16).

Les projets développés par le Brésil au Mozambique dans le domaine agricole sont tous des projets trilatéraux, menés avec les États-Unis, le Japon ou, à une moindre échelle, la France^[59]. Les deux projets étudiés de manière approfondie sont Pro-Savana (avec la JICA) et ProAlimentar (avec l'USAID). Les entretiens conduits avec les acteurs des trois pays associés dans chaque projet sont utiles pour comprendre les dynamiques essentielles de l'action brésilienne en Afrique. Elles concernent notamment l'importance des relations bilatérales préexistantes entre le bailleur du Nord et le Brésil, la logique de répartition des tâches et de coopération entre les trois acteurs, mais surtout entre le Brésil et son partenaire traditionnel, et les avantages du Brésil sur le terrain tels que la langue, le savoir-faire, son image, etc.

Encadré 4 *La présence argentine en Afrique*

La présence argentine en Afrique s'est développée ces dernières années, avec notamment des voyages présidentiels et l'ouverture d'ambassades. L'Argentine a ouvert des ambassades en Afrique du Sud (la plus active du continent, en termes de coopérations dans le domaine agricole, le pays étant stratégique dans ce domaine), en Angola, Algérie, Tunisie, Libye, au Maroc et au Kenya. L'élevage, la production laitière, le maraîchage, la pêche et la production de soja avec les technologies qui y sont associées sont des domaines dans lesquels l'Argentine a acquis une forte reconnaissance internationale, attirant les demandes de coopération de la part de pays du Sud.

Des accords de coopération et de partenariats ont ainsi été signés avec de nombreux pays d'Afrique, comme l'Afrique du Sud où les accords scientifiques et commerciaux dans le domaine du matériel agricole sont les plus avancés. Attirés par la renommée des succès agricoles argentins, en termes de technologie et de conquête de marchés internationaux des matières premières, de nouveaux pays ont également signé des accords ces dernières années : le Kenya, la Zambie, l'Algérie, le Maroc et l'Angola.

En avril 2011, l'Argentine a reçu une délégation officielle de treize pays d'Afrique subsaharienne et plusieurs organisations internationales africaines actives dans le domaine du développement rural et de l'agriculture, dans le cadre de la première rencontre^[60]

« Pays d'Afrique subsaharienne-Argentine : innovation et développement dans la production de produits agricoles et agroalimentaires ». Les acteurs, intéressés autant par l'agriculture familiale que par l'agrobusiness (soja et élevage), ont pu s'instruire des

...

[59] Coopération entre le CIRAD et l'EMBRAPA pour le développement des techniques de semis direct.

[60] Cette mission d'avril 2011 est allée visiter des centres régionaux et stations de recherche de l'INTA dans la province de Buenos Aires (Pergamino) et au nord-ouest de l'Argentine (Tucuman). Les deux régions correspondent respectivement à des zones de production agricoles dominées par la grande agriculture exportatrice et la petite agriculture familiale.

...

recherches conduites, des dispositifs de développements et des productions de l'industrie nationale, dans le machinisme agricole en particulier. Plus généralement, les accords de coopération signés avec les pays africains, dans le domaine agricole, concernent différents domaines : les biotechnologies, les cultures annuelles comme le soja, les agrocarburants, les technologies post-récolte, la génétique animale et les techniques d'élevage, les sciences du sol, l'agriculture de précision, les semences, etc.

Le programme national *Pro-Huerta*, développé en Argentine dans les années 1990, est aujourd'hui le modèle de référence du transfert de politiques nationales dans le cadre des programmes de coopération Sud-Sud. Développé en Argentine sous la cotutelle du ministère des Affaires sociales et du ministère de l'Agriculture, le programme *Pro-Huerta* vise à promouvoir le développement de la culture et de la consommation de produits frais en milieu urbain et rural, au travers, principalement, de la formation à la culture et de la distribution de semences auprès des populations bénéficiaires.

Dans les années 2000, le programme *Pro-Huerta* a été développé en Haïti dans le cadre d'une coopération bilatérale, puis de coopérations trilatérales avec l'Espagne, le Canada et le Brésil. L'INTA, depuis 2011, a été sollicité par le Mozambique et l'Angola pour étudier la possibilité d'un développement de ce programme sur leurs terres.

L'importance des relations bilatérales préexistantes

La genèse de ces projets trilatéraux repose sur des voies diplomatiques traditionnelles. L'origine de la coopération trilatérale avec USAID-Brésil (USAID-Mozambique a seulement un rôle d'accompagnement) pour le projet ProAlimentar remonte à la visite du président Obama et de la secrétaire d'État Hillary Clinton au Brésil, en mars 2010. Un protocole d'accord pour le développement d'activités de coopération technique dans les pays du tiers-monde est alors signé avec le ministre brésilien du Commerce extérieur^[61].

Les bases de ce protocole sont la coopération bilatérale entre le Brésil et les États-Unis initiée en 1950, et la coopération trilatérale en cours en Haïti. L'objectif principal est d'étendre cette coopération en Afrique afin de favoriser le développement économique et social des pays choisis, à travers l'usage coordonné des ressources brésiliennes et américaines^[62].

[61] Réunion de définition de l'agenda 2012 – Projet ProAlimentar entre Embrapa, USAID, Université de Floride, Université du Michigan et IIAM. Maputo, 12/12/2011 – 16/12/2011

[62] « Coopération triangulaire pour améliorer la sécurité alimentaire au Mozambique : défis, innovations, réalisations et enseignements ». Réunion de définition de l'agenda 2012 – Projet ProAlimentar entre EMBRAPA, USAID, Université de Floride, Université du Michigan et IIAM. Maputo, 12/12/2011 – 16/12/2011

À la base du programme ProAlimentar, se retrouve le projet d'USAID *Feed the Future* (FTF) des États-Unis, qui prévoyait vingt bénéficiaires, parmi lesquels le Mozambique, plus quatre partenaires stratégiques pour la coordination au niveau régional, le Brésil, l'Afrique du Sud, le Nigeria et l'Inde. Ainsi, la complémentarité du Brésil et des États-Unis et leurs engagements vis-à-vis du Mozambique offrent une fenêtre d'opportunité permettant au projet trilatéral ProAlimentar^[63] de se développer.

De même, le projet Pro-Savana est né des expériences de coopération entre le Japon et le Brésil pour le développement de la région du Cerrado brésilien, et de négociations diplomatiques pour étendre la coopération bilatérale au bénéfice d'un pays tiers. Les documents officiels sur Pro-Savana décrivent les premiers accords de coopération signés entre le Brésil et le Mozambique en 1981, l'accord de coopération de 1970 passé entre le Japon et le Brésil, la discussion entre le Japon et le Brésil en 2000, l'accord de coopération de 2005 du Mozambique et du Japon, et enfin l'accord de coopération trilatérale entre le Brésil, le Japon et le Mozambique, signé en 2009.

Les consultations qui ont eu lieu, au niveau gouvernemental, dans le cadre des négociations pour la coopération tripartite, ont été très importantes, à l'instar de celle de 2009, entre les présidents du Brésil et du Japon, concernant la coopération trilatérale en agriculture, ou celles qui se sont tenues avec la présidence du Mozambique (lors de la visite du vice-président de la JICA et du directeur de l'ABC).

Ce sont alors les échanges entre le Premier ministre du Japon et le président de la République du Brésil, à l'occasion du sommet d'Aquila, en juillet 2009, qui vont sceller le soutien commun au développement agricole du Mozambique, avec la signature, en septembre 2009, du Protocole d'accord pour Pro-Savana.

Pour le responsable de la JICA au Mozambique, Pro-Savana est un projet qui est né de négociations de haut niveau politique, et, par conséquent, l'engagement des acteurs au niveau local constituera un véritable défi. En outre, selon le directeur des Services agricoles du MINAG (Maputo), « Pro-Savana est un projet très ambitieux de la part du Brésil et du Japon. Mais, je ne doute pas que nous aurons les résultats espérés, parce qu'il y a des intérêts mutuels très importants. Par exemple, le directeur général de la FAO est aujourd'hui un Brésilien (José Graziano Da Silva). Et lors de son élection, le vote de soutien du Mozambique pour le candidat brésilien a été négocié entre Lula et Guebueza. Le Brésil a choisi l'engagement d'une politique de coopération Sud-Sud ».

[63] *Ibid.*

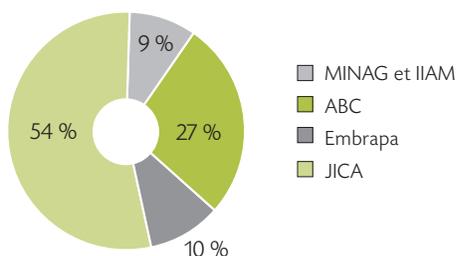
La politique brésilienne d'insertion en Afrique doit être analysée dans un cadre beaucoup plus large d'insertion dans la sphère internationale. Nous avons pu voir la logique de promotion du Brésil dans les organisations internationales et dans la gouvernance globale, dynamique déjà été perçue lors de la campagne brésilienne pour le soutien à sa candidature au Conseil de sécurité de Nations unies. L'engagement brésilien pour le développement africain est un instrument de politique étrangère, le secteur agricole étant l'un de ceux où le Brésil a une valeur ajoutée et une expertise qu'il estime importantes de partager.

La répartition des tâches

La coopération trilatérale est souvent comprise comme la rencontre entre les ressources financières d'un donateur traditionnel et les capacités d'exécution d'un autre État. Selon un représentant de la JICA à Maputo, « Pro-Savana est différent, parce que chacun participe à parts égales. La JICA finance ses activités et les activités de ses expatriés. De la même façon, le Brésil finance ses travaux et le travail de ses expatriés. C'est une coopération trilatérale et il n'y a pas une partie qui s'engage plus qu'une autre. Nous agissons en termes d'égalité ». Dans le cas des projets brésiliens étudiés, nous avons constaté que les donateurs traditionnels (le Japon et les États-Unis) avaient une participation financière plus importante que celle du Brésil, et, sur le terrain, des actions de coordination en conséquence.

Le graphique 3 illustre, par exemple, la répartition du budget pour le Projet I-Pro-Savana.

Graphique 3 Répartition du budget – Projet I – Pro-Savana



Source : réalisation J. Duran à partir de documents de projet Pro-Savana – MINAG, 2010.

Concernant ProAlimentar, nous n'avons pas obtenu les données précises sur la participation financière de chacun des acteurs. Néanmoins, selon le résumé du projet soumis à l'IIAM (07/11/2011), le gouvernement brésilien s'engage à mettre à disposition 30 % des fonds nécessaires.

La définition et la mise en place du projet respectent la hiérarchie des organisations partenaires, et se passent à deux niveaux. Un niveau de coordination politique entre les agences de coopération, et un niveau technique entre les agences d'exécution. Dans le cas de ProAlimentar, à partir des protocoles d'accord, les premières approches se sont faites entre ABC et USAID-Brésil pour la consolidation d'un projet de développement au Mozambique. L'ABC sollicite donc des propositions de la part de ses organisations partenaires (EMBRAPA et le Fonds national de développement de l'éducation – FNDE), et l'USAID-Brésil fait de même envers l'USAID-Mozambique. Les propositions de l'EMBRAPA et du FNDE se concentrent sur la sécurité alimentaire, et définiront les propositions de l'USAID. D'autre part, l'USAID fait un appel d'offres public pour la sélection des agences d'exécution (du côté américain), entre des organisations brésiliennes et américaines, dont sont sorties victorieuses l'Université de Floride et l'Université du Michigan.

Du côté japonais concernant Pro-Savana, la JICA a aussi fait appel à des agences d'exécution. Celles choisies pour le Projet I-Pro-Savana sont le Centre international japonais de recherche pour les sciences agricoles (JIRCAS) et *NTC International*. Ces groupes ont la responsabilité de mettre à disposition de Pro-Savana des chercheurs et spécialistes pour la construction de laboratoires, l'analyse des sols et semences, et la promotion de la coopération avec l'EMBRAPA^[64]. Il est important de remarquer que, du côté brésilien, aucun appel d'offres public n'a été ouvert : l'aide n'est en aucun cas déliée.

Ainsi, on retrouve une coordination à deux niveaux : (1) entre les agences de coopération (soit JICA-ABC ou USAID-ABC) et (2) entre chaque agence de coopération et ses agences d'exécution respectives. Sur le terrain s'effectue un important travail en équipe entre les agences d'exécution, comme le souligne un cadre mozambicain : « *Nous devons faire de la place pour le travail des experts de la JICA et de l'EMBRAPA. Donc, nous allons ouvrir un bureau pour chacun ici dans la Direction provinciale de l'agriculture de Nampula. Mais, ils ont dit qu'ils voulaient travailler ensemble, dans le même bureau* ». Pour les deux laboratoires de sols et semences qui seront construits

[64] Résumé exécutif, « *Projet d'amélioration des capacités de recherche et transfert de technologie pour le développement de l'agriculture dans le corridor de Nacala au Mozambique* », Pro-Savana-TEC, Juin 2011.

au nord du Mozambique dans le cadre de Pro-Savana, la JICA aura un rôle plus important dans la construction, alors que l'EMBRAPA participera plutôt à la formation des techniciens mozambicains.

Il est donc important de rappeler que ce ne sont pas uniquement les relations entre gouvernements qui importent, mais également les expériences de coopération, de terrain, entre les opérateurs des différents pays participants. C'est le cas notamment pour la coopération entre l'Université de Floride et l'EMBRAPA, ou l'expérience passée du projet Proceder entre la JICA et l'EMBRAPA pour le développement du Cerrado brésilien.

Une coopération trilatérale « gagnant-gagnant-gagnant » ?

La coopération trilatérale prend-elle alors une forme « gagnant-gagnant-gagnant », au moins discursivement ? Pour répondre à cette question, revenons sur la façon dont Pro-Savana est présenté comme un programme de développement trilatéral de coopération « gagnant-gagnant-gagnant ». Selon le document de présentation du plan de développement du nord du Mozambique, produit par la JICA en décembre 2011, le programme est basé sur les intérêts communs, les expériences passées et les bénéfices mutuels.

En accord avec ce document, les bénéfices qui pourraient être retirés par le Japon sont : assurer la sécurité alimentaire du pays (en développant notamment le secteur de l'agrobusiness et en produisant des excédents pour l'exportation), la participation de groupes privés, et les bénéfices politiques de sa contribution au développement international. Pour le Brésil, les bénéfices affichés sont la participation de groupes privés ainsi que les bénéfices politiques issus de sa contribution au développement international.

Concernant plus spécifiquement la participation du secteur privé, la Direction provinciale d'agriculture de Nampula souligne, « *les Japonais seraient plus intéressés à trouver des partenaires mozambicains ou internationaux pour financer des projets d'investissements dans le cadre de Pro-Savana. Par contre, les Brésiliens sont plus intéressés pour faire des investissements et établir leur agrobusiness dans la région, dans des secteurs comme le soja ou le maïs. Ce sont des stratégies différentes qui peuvent bénéficier au Mozambique* »^[65]. Dans la même logique, le représentant de l'EMBRAPA à Maputo s'exprime ainsi : « *Des entrepreneurs brésiliens, japonais, etc.*

[65] Entretien du 10 janvier 2012.

demandent notre expertise et nos connaissances pour faire les investissements dans le cadre de Pro-Savana. Pour le moment, il n'y a rien de sûr et Pro-Savana est dans une phase préparatoire. Mais il n'y a pas d'exclusivité pour les Brésiliens, ni pour les Japonais. Parce que la priorité est le développement du Mozambique, et ainsi la création d'un marché pour les produits brésiliens. Si le Mozambique se développe, nous allons tous en bénéficier !^[66]

Les bénéficiaires pour le Mozambique seraient notamment les suivants : une réduction de la pauvreté, des opportunités d'emploi, le développement de l'agriculture et de l'agrobusiness au nord du pays, l'obtention de devises étrangères et de ressources fiscales.

Perceptions : les atouts et contraintes du Brésil sur le terrain

À Nampula, nous avons pu observer que le Brésil restait en retrait par rapport à la JICA, dans la mise en œuvre des projets, des structures d'appui et de coordination sur le terrain. En outre, plusieurs éléments ressortent des entretiens menés à Nampula et Maputo sur Pro-Savana, concernant la façon dont est considéré le Brésil en tant que partenaire dans la coopération trilatérale.

Le correspondant de l'IIAM-Nampula pour Pro-Savana s'est exprimé ainsi : « *C'est le Japon qui est devant, parce que c'est lui qui a l'argent* ». En effet, les limitations budgétaires évoquées *supra* sont ressenties par les acteurs mozambicains et japonais.

Pour la coordinatrice de JICA/Pro-Savana à Nampula : « *la JICA a la liberté de gérer le budget pour la conduite d'un projet. Et nous avons engagé les cabinets de conseil NTC International et JIRCAS. Par contre, l'EMBRAPA est un cabinet de conseil et le budget est géré par l'ABC. Donc, la conduite du projet et la gestion du budget sont deux sphères séparées du côté brésilien. Cela fait que la coordination du Projet Pro-Savana et du programme en général est très compliquée. Le côté brésilien complique les choses, pour lui-même mais également pour la JICA. Parce que nous devons coordonner aussi toutes nos agences d'exécution* ». Ainsi, la conduite du projet exige l'accord des différents acteurs engagés à différents niveaux, et avec différentes visions sur la façon de « faire » de la coopération. Par exemple, « *Il y a le Comité de coordination conjointe (JCC). Normalement, s'il s'agissait d'un projet bilatéral entre le Japon et un autre pays, nous aurions seulement ce comité de coordination. Mais, les Brésiliens ont demandé deux comités et différencier la coordination politique (haut niveau, entre JICA, ABC et MINAG) et la coordination technique (le Comité technique conjoint) pour la participation de l'EMBRAPA* », a-t-elle ajouté.

[66] Entretien du 25 novembre 2011 avec le représentant de l'EMBRAPA à Maputo.

La coordinatrice de la JICA à Nampula conclut que ce genre de projet de coopération trilatérale est relativement nouveau pour le Japon, et que des apprentissages s'imposent pour gérer ces nouvelles dynamiques. Un fonctionnaire de l'ambassade du Brésil au Mozambique considère alors : « *Je suis d'accord avec les critiques faites. C'est clair que nous avons des limitations financières et légales. Mais ce sont plutôt des contingences. Et nous avons aussi des avantages importants pour faire de la coopération technique dans le secteur agricole en Afrique.* ». En outre, le Brésil est un acteur nouveau du développement, il s'implante dans le système de l'aide au développement, apprend et se construit en tant qu'acteur global. C'est une idée que nous avons souvent retrouvée chez les experts brésiliens, mais qui est aussi reconnue par ses partenaires de l'USAID et de la JICA. Le Brésil au Mozambique s'impose avec deux atouts que n'ont ni les Japonais ni les Américains : la connaissance de la langue et l'expertise en agriculture tropicale.

Ainsi, selon le représentant de la JICA à Maputo : « *La coopération brésilienne est encore très jeune. L'ABC n'as pas un budget propre et doit toujours demander au MRE ou passer par le PNUD. Ce sont des sources de conflits. Mais, malgré cela, la coopération avec le Brésil est avantageuse grâce à deux choses : les Brésiliens ont les technologies, et les connaissances pour travailler dans le climat tropical ; des connaissances que nous n'avons pas. Il faut seulement regarder le nombre de PhD de l'EMBRAPA en agriculture tropicale et le comparer avec le nombre d'experts en agriculture tropicale au Japon. Ils parlent portugais et c'est un énorme avantage. Puisqu'ils peuvent s'adresser aux communautés locales, aux paysans et aux autorités locales sans intermédiaires. C'est un avantage pour le transfert de technologie* ».

2.2.6. La coopération du Brésil avec des organismes internationaux

Après avoir analysé la coopération trilatérale du Brésil, revenons sur les modalités de la coopération avec le PNUD, en nous interrogeant sur les opportunités qu'offre cette coopération au Brésil pour contourner sa propre législation nationale (les limitations législatives de l'ABC et des agences d'exécution brésiliennes). Ensuite, nous aborderons un projet potentiel de coopération avec la FAO dans le domaine agricole. Enfin, nous évoquerons la signature d'un accord entre l'ABC et la Fondation Bill & Melinda Gates. Trois exemples qui illustrent la diversification des relations brésiliennes avec le continent africain.

Le Brésil est considéré comme un partenaire responsable pour la coopération internationale, qui s'est toujours présenté comme un pays en voie de développement proche des pays industrialisés. Par exemple, c'est le seul pays d'Amérique du Sud à avoir envoyé des troupes pendant la première guerre mondiale. Ou encore, lors de

la conférence de Bandung, le Brésil n'a été qu'observateur, se considérant alors comme un pays capitaliste en voie de développement. Les ambitions globales du Brésil n'ont jamais été de bouleverser le système international, mais plutôt d'y trouver une place en le rendant plus démocratique. Néanmoins, le Brésil ne semble pas suivre les conditionnalités politiques telles que formulées dans le cadre du CAD/OCDE.

Le représentant de la JICA à Maputo mentionne cette différence : « *Ce sont des manières différentes de faire de la coopération. Les donateurs traditionnels comme les États-Unis, la France ou le Japon pensent beaucoup aux conditionnalités politiques. Ils s'impliquent beaucoup dans la politique interne du pays bénéficiaire. C'est un "give and take" diplomatique et politique. Par contre, le Brésil ou la Chine cherchent des avantages économiques, c'est aussi un "give and take". Ce n'est pas bon ou mauvais. C'est seulement une autre manière. Tout dépendra de comment les pays africains, et dans notre cas le Mozambique, vont en profiter et combiner les deux manières* ».

L'ABC et le PNUD

Le PNUD-Brésil a contribué activement au renforcement de l'ABC au niveau national et aujourd'hui au niveau international^[67]. L'objectif ultime de cette coopération entre le PNUD et l'ABC a été de renforcer cette dernière, et de lui donner une autonomie dans la gestion de la coopération internationale.

Aujourd'hui, le PNUD entreprend au Brésil plus de cent projets, parmi lesquels deux attirent notre attention. Le premier projet est BRA/04/043, avec l'Unité de coopération technique entre les pays en développement (CGDP), initié le 31/08/2004, et qui prendra fin le 31/12/2014. Ce projet a un budget total de 17 millions USD, pour l'exécution de projets dans les pays en voie de développement, et pour le renforcement des capacités de l'ABC en gestion de projets (Cabral et Weinstock, 2010). Le deuxième projet est BRA/04/044 ou « Programme de coopération avec l'Amérique latine, l'Afrique et les Pays de langue portugaise », commencé le 31/08/2004 et qui se terminera le 31/12/2014. Le budget alloué est de 26 millions USD, pour le développement de projets en Amérique latine et en Afrique. Plusieurs actions sont financées dans le cadre de ce projet, comme Pro-Savana au Mozambique ou le projet de soutien à la riziculture au Sénégal. Ces projets de coopération sont mis en œuvre avec le PNUD-Brésil, le PNUD dans les pays hôtes ne travaillant pas directement dans l'exécution des projets sur le terrain.

[67] ABC, Historico, <http://www.abc.gov.br/SobreABC/Historico>

L'État brésilien, et aucune des institutions publiques, ne peuvent transférer de ressources nationales à l'étranger dans l'objectif de faire de la coopération internationale au bénéfice d'un État tiers. L'ABC ne peut donc pas entreprendre des activités pour le déroulement des projets de développement, comme l'achat de matériel, l'embauche de personnel à l'étranger, etc. Aussi, l'agence travaille en partenariat avec des agences internationales comme le PNUD, qui sert d'intermédiaire pour l'allocation de ressources (Cabral, 2011).

Un projet de coopération potentielle avec la FAO

Selon la Proposition de financement entre le gouvernement du Brésil, la FAO et le PAM, un projet de coopération entre ces trois partenaires devrait être conclu en 2012, avec l'objectif de promouvoir les achats locaux d'aliments pour l'assistance alimentaire en Afrique : « Achats des Africains pour l'Afrique ».

C'est à partir du Dialogue Brésil-Afrique pour la sécurité alimentaire, la lutte contre la faim et le développement rural, organisé à Brasilia en mai 2010, et de l'expérience du Brésil dans le Programme d'acquisition d'aliments (PAA), qu'est née l'initiative de construire un projet entre le Brésil et la FAO pour la sécurité alimentaire en Afrique. Ainsi, le gouvernement brésilien, à travers la coordination générale de l'action internationale contre la faim du ministère des Affaires étrangères (CG-Fome), soutiendra des projets visant le développement rural et la sécurité alimentaire dans cinq pays africains : le Mozambique, le Sénégal, l'Ethiopie, le Malawi et le Niger. Le Brésil canaliserait des fonds via la FAO et le PAM, lesquels mettront en place le programme. Il s'agit ainsi de conjuguer les expertises entre les partenaires pour assurer un échange d'expériences entre le Brésil et les pays africains.

Les fonds canalisés par le Brésil s'élèveraient à 2 375 000 USD, pour être transférés par la CG-Fome en faveur des contributions humanitaires. Les fonds seront affectés à la FAO et au PAM. Un fond de 800 000 USD est envisagé pour le PAM, soit 266 666 USD pour les trois pays engagés dans la première phase (le Mozambique, l'Ethiopie et le Sénégal). Pour sa part, la FAO recevra 1 575 000 USD, soit 300 000 USD pour les projets au Mozambique et au Sénégal, et 200 000 USD pour les projets en Ethiopie. Par ailleurs, 775 000 USD seront destinés au financement des consultants internationaux.

Accord ABC-Fondation Bill & Melinda Gates

En novembre 2011, la Fondation Bill & Melinda Gates a annoncé un partenariat avec le gouvernement du Brésil pour soutenir le développement agricole en Afrique et en Asie. Le Mémoire de coopération signé entre l'ABC et la Fondation a pour objectif de développer la coopération dans divers projets concernant le secteur agricole. En outre, la Fondation Gates a annoncé un don de 2,5 millions USD pour soutenir le programme *Africa-Brazil Agricultural Innovation Market Place*, mis en œuvre par l'EMBRAPA^[68].

Selon Marco Farani, directeur général de l'ABC, « *les partenariats trilatéraux comme celui-ci offrent un modèle pour impulser nos ressources et optimiser la coopération au bénéfice des pays plus pauvres du monde. Ensemble, l'ABC et la Fondation Gates peuvent faire plus pour le développement africain qu'au travers d'actions isolées* »^[69]. Allant dans le même sens, Sam Dryden, le directeur du développement agricole de la Fondation Bill & Melinda Gates ajoute, « *la capacité technique avancée du Brésil dans le secteur de l'agriculture, liée à son expérience dans le développement de programmes innovants pour les petits producteurs ruraux, place le Brésil dans une position avantageuse pour travailler avec les pays en développement dans le but de réduire la pauvreté* »^[70].

Éléments de conclusion et de synthèse

Une diversification des partenaires (USAID, JICA, FAO, PNUD, Fondation Gates) avec lesquels le Brésil construit sa coopération internationale est effective depuis quelques années. Mais quel en est le sens ? S'agit-il pour le Brésil de se positionner en tant qu'acteur global du développement sur la scène internationale et d'être reconnu par les acteurs traditionnels ? S'agit-il d'une stratégie pour contourner ses contraintes budgétaires et légales ? S'il est difficile de trancher, cette incertitude démontre bien la difficulté de saisir l'action du Brésil en tant que nouvel acteur sur la scène de la coopération internationale.

[68] <http://www.bizjournals.com/seattle/news/2011/11/01/gates-foundation-partners-with-brazil.html?page=all>

[69] <http://www.southsouth.info/profiles/blogs/brasil-e-funda-o-gates-se-unem-para-melhorar-a-seguran-a>

[70] *Ibid.*

2.2.7. Le faible engagement du secteur privé brésilien en Afrique

Le secteur privé brésilien reste, comparativement au secteur chinois, relativement peu engagé en Afrique, surtout dans le secteur agricole. Les investissements privés brésiliens en Afrique sont réalisés essentiellement dans les secteurs de grands groupes brésiliens, à savoir : la construction (Oderbrecht, Camargo Correa), l'extraction minière (Vale do Rio Doce) et le pétrole (Petrobras). Le premier pays bénéficiaire d'investissements brésiliens en Afrique est l'Angola, l'IDE atteignant 58 millions USD en 2008, selon la Banque du Brésil^[71].

Dans l'agrobusiness, les investissements brésiliens sont peu développés, malgré quelques exceptions. Par exemple, Asperbras en Angola est responsable de la mise en place des systèmes d'irrigation et de la gestion de fermes de maïs, haricots et soja. En Guinée-Bissau, elle développe des unités de transformation de noix de cajou et de production d'huile végétale. Le secteur des biocarburants est également important pour l'industrie brésilienne en Afrique : en juin 2009, une usine d'éthanol a été ouverte au Soudan, équipée par l'entreprise Dedini, avec une capacité de production de 200 000 litres d'éthanol de canne. Des accords ont été signés avec le Sénégal en 2006 dans le secteur des bioénergies, avec le Congo et le Nigeria en 2007 autour de PPP, ainsi qu'avec l'Ouganda en 2010 dans le secteur des bioénergies. L'Angola a lancé en 2009 un projet de 30 000 ha de cannes pour la production d'éthanol, dans un *joint venture* Bioenergy Company of Angola (BIOCOM) entre l'entreprise d'État angolaise Sonangol, le groupe privé angolais Damer et le géant de la construction brésilien Odebrecht. Le Mozambique a signé deux contrats pour des investissements brésiliens dans le secteur des bioénergies, dont l'accord a été annoncé par la confédération APLA.

[71] Ministère des Relations extérieures, département de la Promotion commerciale et des Investissements.

Au Mozambique, les investissements privés sont très faibles, comme le montre le tableau 7.

Tableau 7 Investissements privés au Mozambique

Année d'autorisation	Projet	Secteur	Total investissement (USD)
2009	Ena Moçambique	Services	90 000
2009	Transmoz	Transport	1 500 000
2007	Camargo Correa Moçambique	Construction	3 000 000

Source : à partir des données du CPI ^[72].

Dans le domaine agricole au Mozambique, il n'y a que très peu d'investissements brésiliens. Les acteurs locaux et brésiliens espèrent que cette situation évoluera avec Pro-Savana. Selon le correspondant de l'IIAM-Nampula pour Pro-Savana : « *Au cours du séminaire qui s'est tenu au Brésil pour présenter le Mozambique et Pro-Savana au secteur privé brésilien, les réactions ont été très positives. Plus de quarante associations et agriculteurs se sont avérés intéressés pour venir au Mozambique et y faire des investissements agricoles de 10 000 à 40 000 ha, afin de produire du coton, du soja et d'investir dans de l'élevage laitier* ».

À Maputo, le représentant d'une association brésilienne de planteurs de soja du Mato Grosso est intéressé pour investir au Mozambique dans le cadre de Pro-Savana : « *Nous n'avons rien de concret encore, l'idée d'investir ici, c'est à long terme. Mais l'objectif serait d'exporter la production et éventuellement d'engager la production de protéine animale en lien avec une entreprise locale. Comme cela s'est fait au Mato Grosso* ». En effet, selon l'étude préliminaire réalisée par la JICA, la position stratégique du couloir de Nacala est favorable aux exportations, grâce au port. De plus, l'investisseur brésilien souligne que la connaissance de la langue est un avantage majeur pour investir au Mozambique, de même que la stabilité politique du pays.

[72] L'investissement de Vale do Rio Doce n'apparaît pas car il s'agit d'extraction de ressources naturelles et ces données sont gérées par une agence spécialisée, Gazeda.

L'Afrique australe constitue, de façon générale, une nouvelle région attractive pour les acteurs internationaux de la filière soja, l'accès à la terre étant considéré *a priori* comme aisé et peu coûteux. Les 26 et 27 août 2010, s'est tenu au Cap (Afrique du Sud), le symposium "*Soy Innovation Africa 2010: Cultivating Potential in Emerging Markets*", qui regroupait l'ensemble des acteurs de la filière afin de favoriser l'exploitation du soja sur les terres et marchés africains. Le développement récent du soja en Afrique du Sud s'est fait notamment par le développement de fonds d'investissement internationaux qui acquièrent ou loue des terres pour y produire des denrées agricoles destinées à l'alimentation ou aux bioénergies. Ainsi, par exemple, le fonds d'investissement Emvest basé au Royaume-Uni possède 50 000 ha, répartis entre l'Afrique du Sud, le Mozambique, le Zimbabwe, la Zambie et le Swaziland, pour coordonner les cultures de soja et adapter les systèmes techniques de production à base de semis direct aux conditions locales, qui ont fait leurs preuves au Brésil ou en Argentine. Ce fonds d'investissement a ainsi embauché un ingénieur agronome argentin.

Le développement de la culture du soja sur le continent africain ouvre un marché prometteur aux investisseurs privés (planteurs et industrie du machinisme agricole) de pays comme le Brésil ou l'Argentine, aujourd'hui, avec les États-Unis, leaders mondiaux de l'expertise technique dans le secteur du soja (le Brésil est aujourd'hui le premier exportateur de machines agricoles en Afrique du Sud – pays d'arrivée des importations, à partir duquel les biens peuvent être réexportés vers d'autres pays de la région).

En conclusion, l'investissement du secteur privé brésilien dans l'agriculture reste faible à ce jour. Selon un conseiller de l'ambassade brésilienne à Maputo : « *Il n'y a pas encore une conscience pleine de l'Afrique chez les Brésiliens. Mais, c'est un continent où il y a beaucoup d'opportunités. Le Mozambique offre un espace pour les élites brésiliennes qui ne sont pas très cosmopolites et ne parlent pas plusieurs langues. La langue est un facteur qui nous rapproche* ». Il ajoute : « *Au Brésil nous avons de grands groupes dédiés à l'agrobusiness, et ces groupes peuvent faire un lobby important pour promouvoir l'investissement à l'étranger. Mais, il faut prendre en compte que ces dernières années, il y a eu un important processus d'internationalisation du capital brésilien et des entreprises brésiliennes, par la diversification et l'augmentation d'IDE au Brésil* ».

3. La Chine et le Brésil face au « monde du développement rural » : représentations, perceptions et réceptions

Aux images de nations agricoles à succès que la Chine et le Brésil imposent, chacun à leur manière, se juxtaposent les perceptions des acteurs du monde du développement agricole et celles des acteurs engagés sur le terrain dans les projets. L'étude des niveaux de perception de la Chine et du Brésil dans le monde rural africain nous permet de porter un regard nuancé sur les relations entre les acteurs impliqués dans un projet de coopération agricole. Elle illustre aussi la façon dont les perceptions croisées entre le monde rural africain et ces bailleurs émergents se développent dans les savoirs et sur le terrain, dans l'imaginaire et dans les actes.

On étudiera tout d'abord ici la façon dont la Chine et le Brésil se servent de l'agriculture comme d'un espace de représentation de leur réussite, et d'édification d'un « modèle chinois » et d'un « modèle brésilien » de développement. Sans chercher à le transposer, ils utilisent ce modèle comme un « faire-valoir » de leur expertise agricole, destiné à légitimer leur investissement dans l'agriculture africaine. L'acquisition d'une légitimité passe aussi par une meilleure connaissance de l'Afrique, qui se traduit aujourd'hui par l'émergence des études africaines dans les deux pays. En effet, en dépit de la longue expérience de la Chine en Afrique et des affinités culturelles du Brésil avec ce continent, l'émergence de savoirs dédiés à l'Afrique est récente.

Aux tentatives de représentations répondent les perceptions des acteurs du développement agricole. On analysera ensuite la façon dont la présence de ces bailleurs est perçue, puis reçue, dans le monde du développement agricole. Une fois encore, on constatera la multiplicité des perceptions qui coexistent. On analysera les rumeurs qui accompagnent l'arrivée de ces acteurs et leur origine. On décrira aussi la façon dont les milieux institutionnels perçoivent l'action de la Chine et du Brésil. Brésil – des perceptions qui contrastent fortement avec la réception, sur le terrain, des projets d'aide et d'investissements chinois et brésiliens.

3.1. Chine, Brésil, deux nations agricoles : une tentative de légitimer leur engagement en Afrique sur le terrain symbolique de l'agriculture

Pour la Chine comme pour le Brésil, l'agriculture est un terrain symbolique, où afficher sa réussite, promouvoir son expertise, et coopérer permettent de mieux approcher l'Afrique.

3.1.1. Chine : l'agriculture comme espace de légitimation de sa présence en Afrique

Les progrès de l'agriculture chinoise servent souvent d'argument pour légitimer la présence de la Chine en Afrique. La croissance spectaculaire de la production agricole depuis les années 1980 sert un discours qui permet à la Chine de se définir comme une nation agricole, en développement. Ce discours « ruraliste » et cet éloge du progrès agricole chinois contribuent à définir les contours d'une image que le gouvernement chinois cherche à diffuser à l'étranger. Il est important, pour comprendre la perception des projets chinois sur le terrain, d'analyser les ressorts de ce discours, et ses principales composantes. Il apparaît alors clairement que l'agriculture joue un rôle de tremplin diplomatique destiné à faire accepter la présence chinoise en Afrique.

L'agriculture chinoise a connu des progrès spectaculaires qui ont soutenu le développement de la Chine

L'agriculture chinoise a connu, depuis le début des années 1980, une progression spectaculaire, passant d'une situation déficitaire, en particulier en céréales, à une situation d'excédents au début des années 1990. Entre 2000 et 2010, les exportations de produits alimentaires de la Chine sont passées de 13,6 à 44,2 milliards USD par an (Debar, 2012).

Depuis de longues années désormais, l'autosuffisance céréalière a toujours été maintenue à plus de 95 %. Le nouvel objectif avancé par le gouvernement chinois dans le domaine de l'agriculture est de faire en sorte que la capacité de production céréalière générale du pays atteigne, en 2020, 540 millions de tonnes, alors qu'elle se situe aujourd'hui à 500 millions, et que le revenu annuel net par paysan puisse doubler sur la base de celui de décembre 2008.

La priorité est aujourd'hui à l'ajustement de l'offre à la demande, à l'amélioration de la qualité, et au développement de la transformation pour satisfaire les consommateurs urbains au niveau de vie en forte croissance.

La Chine est donc, en 2011, une puissance à la fois importatrice et exportatrice sur le marché mondial agricole. Les principaux produits alimentaires importés sont le maïs, l'orge, l'oléo-protéagineux et la viande. La Chine est par ailleurs le cinquième producteur mondial de plantes génétiquement modifiées (derrière les États Unis, le Canada, l'Argentine et le Brésil), avec 3,3 millions ha.

Une situation de croissance économique continue depuis trente ans, que résume ainsi le Premier ministre chinois, lors de la réunion de haut niveau sur la réalisation des OMD du 25 septembre 2008 : « *La Chine est le pays le plus peuplé du monde. Depuis 1978, elle a réussi, en comptant essentiellement sur ses propres efforts et grâce à la politique de réforme et d'ouverture sur l'extérieur, à réaliser un développement accéléré et à réduire en moins de 30 ans de 250 millions à 15 millions le nombre de Chinois vivant en-dessous du seuil de pauvreté. Elle a institué une éducation obligatoire gratuite de neuf ans dans tout le pays, notamment dans les régions rurales ; elle a créé, pour les 800 millions de paysans chinois, un système de coopération médicale de type nouveau, financé principalement par des fonds publics ; elle a établi un système d'autogestion des habitants ruraux et urbains, où sont pratiqués la transparence des activités gouvernementales, le contrôle démocratique exercé par la population et le scrutin direct à la base* ». La Chine, nation en développement, se présente comme le modèle d'une réussite exemplaire. Et c'est cette exemplarité qui revient dans les discours des coopérants rencontrés sur le terrain.

La Chine nourrit en effet, avec 9 % des superficies cultivables du monde, l'équivalent de 20 % de la population mondiale. Les responsables chinois sont conscients de l'efficacité de leur modèle de développement agricole, des résultats de leur révolution verte, de la réduction de la pauvreté en milieu rural et de l'amélioration de la sécurité alimentaire. La politique s'est appuyée sur une agriculture familiale avec une forte intervention de l'État, mais également des centres de recherche, des universités, dans un espace unifié et peu dépendant de l'extérieur. Cette réussite, indiscutable en termes d'autosuffisance alimentaire, revient régulièrement dans les discours et sert d'argument pour légitimer l'idée d'un « modèle de croissance » chinois. S'il n'est pas question pour la Chine de le transposer comme tel à l'étranger, il lui confère une légitimité à intervenir dans le débat sur le développement agricole, et surtout façonne les représentations que les observateurs extérieurs se font du développement chinois.

Les officiels, les fonctionnaires, comme les paysans-entrepreneurs rencontrés dans les pays étudiés affichent un nationalisme qui repose en grande partie sur la conscience aiguë de cette « réussite chinoise », et sur l'intériorisation du discours de succès. Ils se font, chacun à leur façon, les ambassadeurs de cette Chine triomphante, dont l'expertise

agricole aura permis de vaincre le spectre de la faim et de sortir plusieurs millions de ruraux de la pauvreté.

Un discours intériorisé par les Chinois d’Outre-mer et leurs collaborateurs

Ce discours sur le progrès alimente les propos des Chinois présents sur le terrain de l’agriculture africaine, qui se comportent chacun en ambassadeur d’une Chine porteuse d’une expertise en matière de développement rural.

Le conseiller économique de l’ambassade de Chine à Cotonou le formule de la façon suivante : « *La Chine est particulièrement apte à assister l’Afrique dans son développement agricole, et ce pour deux raisons : c’est tout d’abord un pays encore en partie pauvre, et qui se développe. Et ensuite, c’est un immense territoire avec une variété infinie de conditions climatiques différentes. Cette variété permet aux techniciens chinois de s’adapter à toutes les conditions agro-climatiques en Afrique* ». Un discours condense les principaux éléments de ce « discours d’État » sur l’agriculture, et qui repose sur l’idée que la Chine est un territoire dont la variété a permis de développer des techniques agricoles adaptées à de nombreux pays, et qu’en tant que pays « en développement », elle dispose d’une expertise plus adaptée aux pays africains.

« *L’agriculture est le secteur stratégique qui assure la stabilité du pays. En tant que pays en développement, la Chine comprend parfaitement la préoccupation des pays africains concernant le problème de la sécurité alimentaire, et éprouve une grande sympathie pour ces pays africains confrontés à ce problème. Elle envisage de tout mettre en œuvre pour les aider à le régler* », précise un communiqué de presse de l’ambassade de Chine au Congo. Ce discours assoit donc la légitimité de la Chine vis-à-vis de ces partenaires, en jouant sur le caractère empathique de la motivation de la Chine à investir dans l’agriculture africaine.

Le gouvernement chinois, ayant fait face ces dernières décennies à la question de la sécurité alimentaire, serait capable d’aider les gouvernements africains à relever les mêmes défis. Un discours, on le perçoit aisément, qui se place en opposition avec celui des bailleurs traditionnels, renvoyés au statut de « donneurs de leçons » illégitimes. Un extrait d’article du *Quotidien du peuple* abonde dans ce sens : « *Les succès étonnants obtenus par la Chine au cours des six décennies écoulées montrent qu’un pays fortement peuplé peut non seulement ne pas accroître la pression sur l’approvisionnement mondial de céréales, mais aussi devenir un exemple, pour les autres pays en voie de développement, de croissance de la production agricole. Un nouveau rapport de la Fondation africaine de technique agricole indique que la prospérité*

agricole chinoise fournit des expériences utiles à l'Afrique »^[73]. Le mot « exemple » revient souvent dans le discours, traduisant toute l'ambiguïté du positionnement de la Chine, qui souhaite à la fois apparaître comme un modèle, mais prétend ne pas chercher à transposer une recette chinoise en Afrique.

On retrouve cette même conviction de l'exemplarité du développement agricole chinois chez les équipes d'ingénieurs agronomes envoyés par le gouvernement chinois. « *Nos techniques de goutte-à-goutte ont permis d'économiser beaucoup d'eau en Chine, et notre technique de repiquage à la volée, beaucoup de main-d'oeuvre et de temps de travail. C'est ce que nous essayons de transmettre ici* », expliquait l'un des ingénieurs du projet de développement de la riziculture à Podor. La récurrence de cet argumentaire chez les enquêtés témoigne de la façon dont ces acteurs chinois du développement agricole en Afrique ont assimilé les grandes lignes du discours de l'État. Leurs homologues eux-mêmes récupèrent ce discours pour justifier leur partenariat avec la Chine. « *La science et l'agriculture chinoises ont beaucoup à offrir, du fait qu'une agriculture intensive est pratiquée sur de très petites surfaces depuis des siècles en Chine* », expliquait M. Tesfai Teclé, sous-directeur général du département de la Coopération technique de la FAO^[74].

Les centres de démonstrations agro-technologiques : vitrines du savoir-faire chinois ?

Lors du sommet du FOCAC de 2006, la Chine a annoncé qu'elle allait mettre en place quatorze centres de démonstration agro-technologique en Afrique, afin de former des ingénieurs africains aux techniques agricoles chinoises. Destinés à être des vitrines du savoir-faire chinois, ces centres sont administrés et gérés pendant les trois années qui suivent leur création par une entreprise d'État chinoise, choisie bien souvent en raison de son implantation dans le pays. Ainsi, au Mozambique, l'entreprise Hubei Liangfeng qui a déjà investi dans le riz, a obtenu la gestion du centre. Tout comme au Cameroun^[75], la Chine a signé un contrat^[76] portant sur la construction d'un centre pilote de formation et d'application des technologies agricoles dans la localité de Nanga Eboko (centre du pays, dans le département de la haute Sanaga).

[73] *Renmin Ribao – le Quotidien du peuple* en ligne, du 17 août 2009.

[74] <http://www.fao.org/newsroom/fr/news/2006/1000295/index.html>

[75] Visite du président chinois Hu Jintao au Cameroun, en janvier 2007.

[76] Contrat signé le 15 avril 2009.

Ce projet agricole sera réalisé par la société chinoise Shaanxi Agrobusiness Corporation^[77]. Le centre sera consacré à la recherche (qualité des semences) et à la formation (notamment dans la mécanisation). L'exploitation du centre sera réservée à la Chine pendant dix ans, avant d'être rétrocédée au Cameroun. À Madagascar, c'est un centre de recherche agricole et de développement du riz hybride qui est construit et exploité par l'Académie des sciences agricoles du Hunan^[78].

La grande autonomie des sociétés gestionnaires de ces centres n'encourage pas la mission de formation et de transfert de technologies : elles n'ont en effet aucun compte à rendre sur le contenu des formations proposées, comme si leur seule existence justifiait l'effort de la Chine pour participer au développement agricole africain.

Plusieurs problèmes apparaissent après l'enquête menée auprès des centres du Mozambique et du Bénin. Tout d'abord, les services offerts par les centres, en termes de programme de recherche et de formation, ne correspondent à aucune demande du pays bénéficiaire, mais répondent plutôt à la stratégie des firmes qui les gèrent.

Le conseiller économique de l'ambassade de Chine a refusé de donner de plus amples informations, la situation étant alors source de tensions entre l'ambassade et le ministère de l'Agriculture du Bénin. Le tableau 8 indique les pays où se trouvent ces centres ainsi que les entreprises qui les gèrent.

[77] « L'importance des ressources en Afrique offre d'excellentes conditions pour cultiver sur le continent », explique Yang Haomin, directeur de la Shaanxi Nongken Group Ltd Co, qui exploite un projet agricole (riz) de 10 000 ha, au Cameroun.

[78] Projet de 10 millions de yuans.

Tableau 8 *Les centres de démonstration agricoles mis en place par la Chine*

1	Mozambique	Hubei/Lianfeng Overseas Agricultural Development Co. Shangdong/Academy of Agricultural Science Chongqing/Agricultural Tech Co.
2	Soudan	Guangxi/Bagui Agricultural Tech Co.
3	Tanzanie	Shaanxi/Nongken Agricultural Co.
4	Ethiopie	Shaanxi/Nongken Agricultural Co.
5	Cameroun	Shaanxi/Nongken Agricultural Co.
6	Togo	Jiangxi/Huachang Infrastructure Construction Co
7	Zambie	Jilin/Agricultural University
8	Liberia	Academy of Tropical Agricultural Tech.
9	Bénin	China National Agricultural Development Corporation
10	Afrique du Sud	China National Agricultural Development Corporation
11	Ouganda	Sichuan/Huaqiao Fenghuang Group (Fisheries)
12	Rwanda	Fujian/Agriculture and Forestry University
13	Congo (Brazzaville)	Academy of Tropical Agricultural Tech.
14	Zimbabwe	Research Institute of China Agricultural Mechanization

Sources : FOCAC et compilations des auteurs.

Au Mozambique par contre, le centre de Boane est aujourd'hui opérationnel et accessible. La construction du centre, de 2008 à 2010, a coûté plus de 6 millions USD, d'après les données du ministère de l'Agriculture, financés en totalité par le gouvernement chinois. Le centre de technologie de Boane est situé dans la station agricole Umbelúzi. « *La localisation du centre est avantageuse du fait de sa proximité de Maputo et de la disponibilité de la station agricole d'Umbeluzi de l'IIAM. La rivière d'Umbeluzi fournit de l'eau courante toute l'année. Il y avait un système d'irrigation pour la station, depuis les temps coloniaux et les Chinois l'ont rétabli pour alimenter le centre en eau* », nous fait savoir Sergio Pereira, ingénieur au ministère des Sciences et Technologies du Mozambique (MCT).

M. Hu, le directeur chinois du centre détaille son fonctionnement : « *La Chine se charge de la gestion du centre pendant les trois premières années, par le biais de l'entreprise Hubei Lianfeng LDA avec un budget annuel de 190 394 USD. Cette entreprise a été choisie par le gouvernement chinois, car elle était déjà très investie*

au Mozambique. Après trois années, la gestion du centre reviendra au gouvernement mozambicain. Pour chaque pays, la gestion du centre s'effectue de la même manière, par une entreprise choisie par le gouvernement chinois. Seule l'Afrique du Sud gère elle-même le centre ». La 4^e année est considérée comme une année de transition durant laquelle l'entreprise chinoise peut encore intervenir dans la gestion, ce qu'explique M. Hu « Le centre appartient bien alors au gouvernement mozambicain mais s'il nécessite encore notre aide dans la gestion du centre, nous la leur fournissons ».

Le centre de Boane, dont la fonction première est le transfert de technologie, emploie cinq experts chinois et des employés mozambicains. « Nous avons commencé la plantation des légumes qui doit durer un an. Après nous comparerons les résultats pour voir quelles sont les semences les plus avantageuses. Enfin, nous partagerons ces résultats avec les agriculteurs et les étudiants mozambicains », ont expliqué les experts chinois. Au moment de l'étude, le centre était en phase de démarrage de ses activités et opposait un manque de transparence sur les objectifs à long terme, la stratégie mise en place et le public visé par le transfert de technologie.

L'agriculture est un domaine stratégique pour la Chine, un espace de représentation de son ascension. Elle se présente comme une grande nation agricole, dont les progrès économiques fulgurants doivent beaucoup au monde rural. Elle légitime parfois sa présence en Afrique par un discours sur le transfert de modèle et sur les bénéfices que pourrait tirer l'Afrique d'une coopération dans ce domaine. Mais les centres de démonstration agro-technologiques, derniers nés de la politique de coopération agricole de la Chine avec les pays africains, revêtent la même opacité de fonctionnement que les autres projets de coopération technique. Leur gestion par des firmes, dont les intérêts sont autres que de participer à la croissance agricole en Afrique, suscite bien des controverses. Au bilan, ces centres de démonstration ne jouent pas à l'heure actuelle leur rôle de vitrine du savoir-faire agricole chinois ; leurs actions contribuent plutôt à alimenter les doutes concernant les motivations réelles de la présence chinoise en Afrique.

3.1.2. Le Brésil : le succès agricole comme instrument politique

Le développement du Brésil est caractérisé, ou accompagné, par une révolution agricole, qui a fait du pays l'un des premiers producteurs mondiaux de matières premières agricoles. Le cas brésilien est perçu comme un succès et reconnu comme un exemple par les autres pays en développement. L'agriculture est au cœur de l'identité brésilienne, dans les perceptions de la communauté internationale et auprès des partenaires africains.

Le modèle brésilien de développement agricole

Le Brésil est exportateur net de produits agricoles et alimentaires, qui représentent 35 % des exportations du pays, et son agro-industrie se chiffre à 250 milliards USD environ. En 2009, le Brésil a été le premier exportateur de maïs, poulet, jus d'orange, café, soja brut et transformé, entre autres (Freemantle et Stevens, 2010). Cette position de leader en matière d'exportation agricole est le fruit de politiques et de programmes en faveur de l'agriculture extensive et de l'agriculture familiale. Ils consistent notamment en des lignes de crédits et de financements destinées aux petits et grands agriculteurs pour l'accès aux équipements et technologies.

Au total, environ un million de familles brésiliennes bénéficient de programmes d'assistance technique et financière (*Ibid*). L'EMBRAPA a joué en rôle central dans la mise en œuvre de technologies adaptées au développement agricole brésilien.

Suite à ces initiatives, la productivité de l'agriculture brésilienne a augmenté de 2 % environ par an entre 1960-2005, soit un taux de croissance supérieur à celui de pays comme la Chine, les États-Unis ou l'Argentine. La production de céréales est passée de 58 millions de tonnes à 144 millions de tonnes entre 1990 et 2008, alors que les surfaces cultivées n'ont augmenté que de 26 %. Entre 1994 et 2007, les productions de bœuf, porc et poulet ont augmenté respectivement de 77 %, 133 % et 217 %.

Le développement de l'agriculture a eu des effets positifs sur l'ensemble de l'économie brésilienne, l'exportation de produits agricoles ayant notamment marqué l'insertion brésilienne dans le marché mondial (*Ibid*). Le domaine des agrocarburants a lui aussi été fortement développé ces dernières années par le géant lusophone. Les chocs pétroliers, et surtout la crise de 1973, ont révélé la vulnérabilité énergétique du Brésil.

Aujourd'hui, en tant que deuxième producteur et premier exportateur mondial d'éthanol, le Brésil a entrepris la promotion de cette production sur la scène internationale comme solution aux tensions énergétiques.

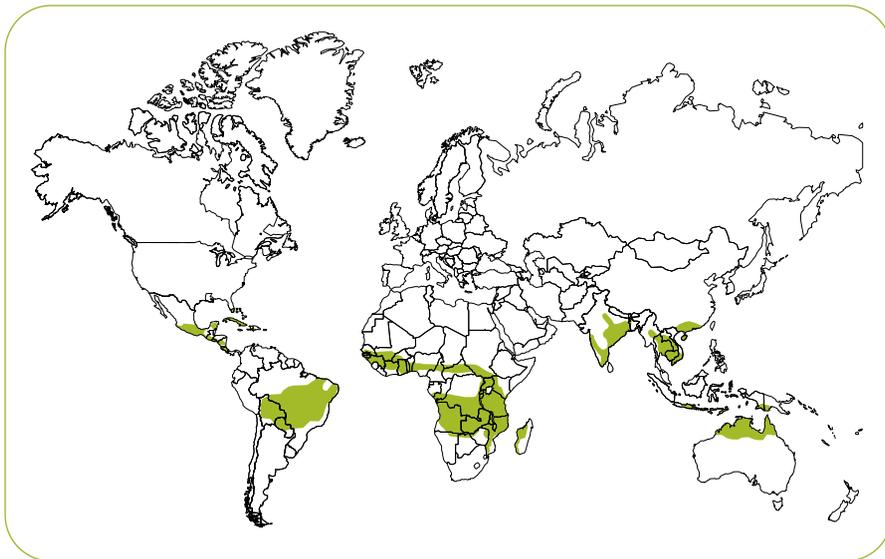
Ces réussites construisent la représentation du Brésil sur la scène internationale, et peuvent servir de tremplin pour son engagement en Afrique. Grâce à son développement exceptionnel, le Brésil est souvent considéré comme la « ferme du monde » et pris comme exemple par d'autres pays en voie de développement, notamment africains. Ainsi, lors de la participation de Lula au XIII^e sommet de l'Union africaine en 2009, ce dernier a souligné la centralité du secteur agricole pour les relations Brésil-Afrique. La question est de savoir dans quelle mesure l'expérience du Brésil peut ou non être transposée aux pays africains, avec le même succès.

L'étude conjointe de la Banque mondiale et de la FAO (2011) analyse les succès du Brésil et de la Thaïlande et la possibilité qu'ils deviennent des modèles pour l'Afrique. L'étude se concentre en particulier sur trois pays africains : le Mozambique, le Nigeria et la Zambie, et souligne les ressemblances agro-climatiques avec les savanes du Brésil ou de Thaïlande. En effet, si les savanes tropicales du nord-est thaïlandais et du Cerrado brésilien présentent des conditions contrastées, elles ont connu toutes deux un développement agricole fulgurant.

L'étude décline les différentes stratégies de développement mises en œuvre dans les deux régions : au nord-est thaïlandais l'accent a été mis sur l'agriculture à petite échelle, contrairement au Brésil où l'accent a été porté sur des systèmes mécanisés à grande échelle^[79]. Elle conclut que les pays africains peuvent apprendre de ces deux expériences sans forcément transposer un modèle à l'identique.

[79] <http://ick.li/6xqfvj>

Carte 6 Répartition de la savane tropicale dans le monde
selon le système de classification de Kopen



Source : Banque mondiale et FAO (2011).

Il y a donc aujourd'hui une reconnaissance tacite de l'idée que le Brésil pourrait aider l'Afrique dans son développement agricole. Idée appuyée par l'effort du président Lula visant à mettre au point une « diplomatie agricole ».

Le PAM lui a attribué le prix de « *Champion mondial de la lutte contre la faim* », rendant hommage à la façon dont la question de la sécurité alimentaire a été mise au cœur de la politique étrangère^[80]. Un tel prix revêt un haut degré symbolique et contribue à la reconnaissance du Brésil sur la scène internationale.

Cette reconnaissance s'appuie aussi sur les politiques socioéconomiques qui ont permis l'émergence d'une classe moyenne et le développement de l'agriculture familiale à l'intérieur de ses frontières. En effet, 70 % de la consommation alimentaire au Brésil est aujourd'hui assurée par l'agriculture familiale. Le programme *Fome Zero* (Faim Zéro) de Lula est un des exemples qui ont permis au Brésil d'asseoir son succès et sa réputation dans le domaine de la sécurité alimentaire.

[80] <http://www.rnw.nl/espanol/bulletin/onu-premia-a-lula-como-el-campe%C3%B3n-global-en-el-combate-al-hambre>

Transposer les expériences brésiliennes à l'Afrique ?

Le Brésil n'a pas l'intention d'imposer son modèle de développement hors de ses frontières. Les experts brésiliens sur le terrain sont les premiers à nier l'idée d'un transfert de modèle. Les ingénieurs de l'EMBRAPA travaillant dans les projets de coopération technique au Mozambique mettent l'accent sur le travail conjoint mené par les experts africains et l'EMBRAPA, et sur le fait qu'il s'agit d'un apprentissage mutuel.

Le partage d'expériences ne consiste pas seulement en un transfert de connaissances entre experts, mais aussi en un transfert de programmes et d'expériences réussis au Brésil vers les pays africains. Par exemple, lors de l'inauguration du Dialogue Brésil-Afrique, Lula évoquait deux succès brésiliens majeurs : (1) le développement du Cerrado et (2) les lignes de crédit et d'assistance technique, comme le programme « *Mais Alimentos* ». Ces deux programmes sont aujourd'hui à la base de deux projets mis en œuvre en Afrique, respectivement par l'EMBRAPA et le MDA, dans une optique de transfert de politiques publiques. Ainsi, plutôt qu'une volonté d'imposition d'un modèle de développement brésilien, ces dynamiques relèvent de l'utilisation et de l'instrumentalisation des expériences et réussites nationales pour s'engager en Afrique.

PRODECER/Pro-Savana : le premier cas est celui de la région du Cerrado brésilien, une zone à l'origine connue pour la mauvaise qualité des terres et leur bas prix. Lula, s'adressant aux dirigeants africains, leur disait : « *Regardez l'exemple du Cerrado. Les gens pensaient que cette terre ne servait à rien et aujourd'hui c'est une des régions plus productives du Brésil. Et cela peut arriver à la savane tropicale africaine et à d'autres pays d'Afrique* »^[81]. L'expansion de l'agriculture et l'augmentation de la productivité du Cerrado brésilien est le résultat d'une série de programmes et de politiques publiques menés par l'État brésilien pour la création d'infrastructures et de nouvelles technologies. Ainsi, le Programme de développement du Cerrado (PRODECER) a eu un impact majeur sur l'augmentation de la production agricole, et inspire aujourd'hui le programme Pro-Savana au Mozambique.

PRODECER est un programme de coopération avec le Japon, développé à partir de 1974 et exécuté en 1978 après de longues négociations entre les gouvernements brésilien et japonais. L'entité de coordination politique était le MAPA, financé par les gouvernements du Brésil, du Japon et des banques privées japonaises. Le CAMPO est une entreprise à caractère binational, créée spécialement pour l'exécution de

[81] Discours du président Lula, à l'occasion du *Dialogue Brésil-Afrique pour la sécurité alimentaire, la lutte contre la faim et le développement agricole*, à Brasília, les 10-12 mai 2010.

PRODECER avec une participation de 51 % du côté brésilien et 49 % du côté japonais (Rodrigo Pedrosa, 2003). L'objectif de PRODECER était le développement de l'agriculture commerciale. Les associations et coopératives d'agriculteurs du Cerrado sont les principaux bénéficiaires du projet. Selon la JICA, le coût total de PRODECER (de 1978 à 2001) a été de 68 milliards de yens (JPY), dont 28 milliards consacrés à l'APD. Le gouvernement japonais a ainsi participé au développement de 345 000 ha. Concrètement, le programme a consisté en la mise à disposition de crédits supervisés, la recherche de technologies, de semences, et de systèmes de production adéquats. Aujourd'hui, le Cerrado présente un niveau de productivité supérieur à bien d'autres régions du pays (*Ibid.*).

Sur la base de *Proceder*, l'expérience de coopération entre le Brésil et le Japon pour le développement du Cerrado est aujourd'hui le socle de la coopération pour le développement de Pro-Savana. Les expériences passées dans le développement agricole du Brésil, qui ont été un franc succès, servent aujourd'hui de base dans l'édification de projets brésiliens de coopération bilatérale et trilatérale.

Mais Alimentos/Mais Alimentos Africa : *Mais Alimentos* est né dans le cadre du Programme National de renforcement de l'agriculture familiale (PRONAF), qui consiste en une mise à disposition de crédits pour l'amélioration technique et l'augmentation de la productivité de l'agriculture familiale brésilienne. Récemment, le Brésil a décidé de prolonger par le biais du MDA, l'expérience du programme *Mais Alimentos-Africa*. Dans son discours au *Dialogue Brésil-Afrique pour la sécurité alimentaire, la lutte contre la faim et le développement agricole*, Lula expliquait ainsi ses raisons d'appliquer ce programme à l'Afrique : « *Nous avons aujourd'hui les conditions pour créer en Afrique les mêmes politiques de crédit que nous offrons aux agriculteurs brésiliens pour se moderniser. Par exemple, au Brésil nous avons déjà rendu possible la vente de 25 000 tracteurs à des producteurs qui jamais n'avaient rêvé d'en avoir un. Nous voulons étendre cette ligne de crédit en Amérique latine et en Afrique. Parce que nous voulons partager nos expériences* ».

Le programme *Mais Alimentos-Africa* a été analysé dans la section 2.2.5. Insistons néanmoins sur l'importance dans ce projet des transferts de politiques publiques de développement, les considérations économiques qui y sont liées, la volonté de promouvoir l'industrie et la technologie brésiliennes. La dimension symbolique reste toutefois entière *Mais Alimentos-Africa* témoigne de la pertinence et du savoir-faire du Brésil en matière de coopération.

En conclusion, l'agriculture est un secteur où le Brésil est un leader mondial reconnu, tant par les pays industrialisés que par les pays en voie de développement. L'expertise et la réussite agricole du Brésil constituent une ressource de *soft power* instrumentalisée par le gouvernement fédéral pour se rapprocher de l'Afrique. Si le poids de cette ressource, dont dispose le Brésil, est devenu prépondérant, il ne contraint pas ses partenaires africains, pour lesquels le développement agricole est une priorité dans la lutte contre la pauvreté, et qui y voient leurs propres intérêts.

3.2. L'émergence des études africaines et des études sur le développement international en Chine et au Brésil : mieux connaître pour intervenir

Pour la Chine et le Brésil, l'agriculture est un tremplin pour approcher l'Afrique et asseoir leur légitimité de partenaire. Leur engagement africain et l'affirmation de leur présence sur ce continent passent aussi par un accroissement des savoirs relatifs à l'Afrique. On assiste aujourd'hui à l'émergence d'études sur l'Afrique, dans les deux pays, qui nourrissent les politiques chinoises et brésiliennes sur le continent.

3.2.1. En Chine, de la collection à la production de savoirs sur l'Afrique

Légitimer sa présence en Afrique passe, pour la Chine, par une meilleure connaissance de ce continent, n'ayant jusqu'à une période récente fait l'objet que de rares travaux tant dans le monde académique que dans l'administration. Connaître, c'est aussi améliorer l'efficacité de ses interventions et sa capacité d'adaptation. Si les pays de l'OCDE n'ont plus le monopole de la production de savoirs sur l'Afrique^[82], ils ont accumulé un capital de connaissances, ce dont les autorités chinoises ont bien conscience. Rencontré à Dakar en novembre 2011, le professeur Lo Shizhou, vice-président de l'Université normale du Zhejiang (l'une des premières à s'ouvrir aux études africaines), témoigne de ce manque de connaissance réciproque : « *Les Chinois ne comprennent rien à l'Afrique, ils ne la connaissent pas. C'est pour cela qu'on l'étudie. J'étais en 2007 au Nigeria, j'y ai passé un peu plus d'un mois. Cette année, j'ai été envoyé au Sénégal par le gouvernement, avec deux chercheuses. On va rester trois mois ici. Ce qui m'intéresse au Sénégal, c'est surtout l'éducation technique. On donne quelques cours aussi, notamment à l'institut africain de management (IAM).*

[82] Ce chapitre est très largement inspiré de Zheng Qi (2012). Les références bibliographiques citées proviennent de Li Anshan (2005 et 2007).

On leur présente la Chine et l'économie chinoise. Dans l'ensemble, je trouve les étudiants plutôt chaleureux envers la Chine, même s'ils ne comprennent pas tout. Ils voient que la Chine a une économie florissante, que les marchandises chinoises ne sont pas chères, cela les intéresse. » La Chine est réduite à son succès économique dans la perception des étudiants sénégalais, et la plupart des Chinois méconnaissent l'Afrique. Cette situation peut évoluer, tant la production des savoirs évolue en Chine, portée par l'émergence d'études latino-américaines sur l'Afrique, et de recherches orientées sur le « développement international », largement tournées vers l'Afrique.

L'histoire en Chine des recherches sur l'Afrique a été très bien décrite par Li Anshan (2005, pp. 59-87). Dans son ouvrage, il définit quatre étapes dans cette production de savoirs : « Approcher l'Afrique » (1900-1949), « Soutenir l'Afrique » (1949-1965), « Comprendre l'Afrique » (1966-1976) et « Étudier l'Afrique » (1977-2000). On voit dans ce découpage que l'intervention chinoise en Afrique a largement précédé les recherches effectuées sur l'Afrique. Ainsi, le gouvernement chinois a-t-il longtemps pensé que l'on pouvait « assister l'Afrique » sans en avoir une connaissance approfondie ; approche à l'origine d'une surabondance de projets d'aide peu pérennes. C'est par l'investissement qui requiert une évaluation préalable du risque, que la Chine a commencé à « étudier l'Afrique ». Les liens entre mode d'action, notamment dans le domaine agricole, et production de savoirs, sont intéressants à analyser. Dans le cas de la Chine, c'est la confrontation avec l'échec de nombreux projets qui a suscité le besoin de comprendre et d'étudier. Notons aussi que les études sur l'Afrique ne naissent réellement qu'en 1976, vers la fin de la révolution culturelle, décennie noire pour la production de savoirs, où les universités avaient été en grande partie fermées. C'est de la conjonction d'une ouverture économique sur le reste du monde, et du renouveau de la recherche chinoise, que sont nées en Chine les études africaines.

Approcher l'Afrique, 1900-1949

La Chine et l'Afrique ont une longue tradition d'échanges culturels et commerciaux, qui remonte à la dynastie des Han (206 avant J.-C. - 220 après J.-C.), en ce qui concerne l'Égypte. Plus tard, sous la dynastie Tang (618-907 après J.-C.), grand moment d'éclosion intellectuelle et artistique en Chine, on voit apparaître des voyageurs de renom, comme Du Huang, le premier à offrir à la Chine une trace écrite de son expédition en Afrique au VIII^e siècle. C'est au III^e siècle que Hibn Battuta, grand voyageur chinois, apporte des descriptions précises de la vie des métropoles africaines. Mais en dépit de ces contacts répétés sur une longue période, la Chine n'avait pas, à l'époque, développé de véritable savoir relatif à l'Afrique, contrairement aux missions européennes avec leurs cohortes de géographes, biologistes et autres chercheurs. De la fin des

Qing (1644-1911) aux premières heures de la République (1912-1949), la Chine a collecté des informations et des connaissances sur l'Afrique au contact des Européens, plus présents sur son territoire et qui cherchaient à élargir leur sphère d'influence.

Durant toute cette période, les savoirs sur l'Afrique se résument à des récits de voyage (Li Anshan- 2007 – se réfère notamment aux travaux de Zhang Qiwei développés en 1904), des notes éparses, et des traductions d'ouvrages géographiques étrangers. Le premier ouvrage scientifique sur l'Afrique, attribué à un Chinois, paru en 1936, traitait de l'Éthiopie. Cet ouvrage commence par la liste des quatre similitudes entre la Chine et l'Éthiopie : ce sont, d'après l'auteur, toutes deux des civilisations anciennes, qui sont passées d'un régime féodal à un régime politique moderne, ont souffert d'invasions « capitalistes », et ont vu le déclin de leurs industries manufacturières. C'est donc de ce sentiment d'une communauté de destin, entre une Chine affaiblie sur la scène internationale et une Afrique colonisée, qu'émergent les prémices d'une littérature chinoise sur l'Afrique. La production de savoirs sur ce sujet demeure néanmoins très faible et peu diffusée. Rappelons, pour comprendre ce peu d'intérêt pour les études africaines jusqu'au milieu du XX^e siècle, qu'à l'époque, la Chine traversait une période chaotique de son histoire, qui incitait plus au repli qu'à l'ouverture. L'Afrique était en outre sous domination coloniale, et les études demeuraient largement la prérogative des puissances coloniales. Ces deux éléments expliquent la renaissance d'un intérêt marqué de l'Afrique pour la Chine après la proclamation de la République populaire de Chine en 1949 et, plus tard, avec l'émergence de mouvements indépendantistes forts en Afrique.

Soutenir l'Afrique, 1949-1965

Avec la proclamation de la République populaire de Chine, les études sur l'Afrique se développent rapidement, concentrées sur la question des mouvements nationalistes d'indépendance, surtout dans les pays du Nord (Li Anshan, 2007). À l'époque, ce qui intéressait les dirigeants chinois, était l'analogie qu'ils pouvaient faire entre l'histoire coloniale et la domination que la Chine a connue depuis le XIX^e siècle. Le 27 avril 1961, lors d'une visite en Chine de dirigeants africains et asiatiques, organisée par le président Mao Zedong, ce dernier avait reconnu que la connaissance que la Chine avait de l'Afrique était largement lacunaire, et encourageait le développement des études africaines. La même année, le 4 juillet 1961, a été créé le *Western Asia and Africa Institute* (WAAI), sous l'égide de l'Académie des sciences. Deux ans plus tard, cet institut a été basé à l'Université de Beijing, connue pour son haut niveau dans les sciences humaines et les langues étrangères. Le rôle de cette institution, qui a conservé toute son importance aujourd'hui, était au départ plus politique qu'académique.

Elle vise jusqu'à aujourd'hui encore à manifester l'intérêt de la Chine pour l'Afrique, à documenter la question des indépendances, et nourrit la réflexion des dirigeants chinois pour défendre des intérêts chinois en Afrique. Lors de la visite du Premier ministre Zhou Enlai sur le continent africain en 1962, le WAAI avait publié une introduction sur l'Afrique. La création d'une telle institution a favorisé l'essor des recherches et des études sur l'Afrique en donnant aux chercheurs les opportunités de le faire. À la même époque, l'accroissement des savoirs relatifs à l'Afrique passe par une prolifération de traductions d'ouvrages : des publications de leaders nationalistes africains, des travaux de chercheurs russes ou européens, et des écrits non fictionnels. Ces traductions étaient destinées à améliorer la compréhension de la situation africaine avec des ouvrages tels ceux de Davidson (1955) et Joe et Lewin (1961). Au contact de cette littérature, les ouvrages de chercheurs chinois commencent à émerger, on peut notamment citer Zhang Tiesheng (1963). L'émergence de cette recherche n'est destinée à l'époque qu'à soutenir activement les mouvements africains de libération.

Comprendre l'Afrique, 1966-1976

Durant la révolution culturelle, les milieux universitaires ont connu en Chine une véritable période d'arrêt : la plupart des universités ont été fermées et les chercheurs envoyés en rééducation. L'éducation supérieure n'avait plus pour unique mission que de renforcer la « dictature du prolétariat ». Paradoxalement, les études africaines continuent de se développer lentement en Chine durant cette période. Le département de liaison internationale du Parti communiste chinois (PCC) a une division d'études africaines, destinée à soutenir les mouvements d'indépendances et le WAAI s'oriente sur le recueil d'informations et l'analyse de données. En 1971, la Chine renoue des relations avec les États-Unis, sous l'impulsion de Kissinger, et entre aux Nations unies, devenant un pays parmi les autres dans le concert des nations. Afin de permettre aux leaders chinois de comprendre les affaires étrangères, de vastes travaux de traduction sont lancés. Ce sont au total 117 ouvrages traitant aussi bien de géographie, de politique, que d'économie qui sont mis à disposition du lectorat chinois entre 1967 et 1978. On trouve dans cette sélection de travaux d'une valeur inégale, des chercheurs africains (Shibeika, 1959), des classiques des études africaines (Fage, 1969) ou encore des archives. Cette documentation constitue le premier fonds disponible sur l'Afrique, favorisant le développement des études africaines.

Étudier l'Afrique, 1977 - années 2000

C'est à la fin de la révolution culturelle, après la chute de la Bande des Quatre, que les études africaines se développent vraiment. Deux institutions sont créées à cet effet : l'Association chinoise d'études africaines (*Chinese Association of African Studies*),

et l'Association chinoise de recherches historiques africaines (*Chinese Society of Historical Studies*). La première est axée sur la compréhension de la situation contemporaine, tandis que la seconde se concentre sur le passé. Dans le même temps, d'autres institutions spécialisées se développent, notamment le Groupe de recherche sur la géographie économique de l'Afrique de l'Université de Nanjing, ou encore le Centre de recherche sur l'éducation africaine de l'Université normale du Zhejiang. À partir de cette époque, les recherches africaines connaissent un rapide essor.

La plupart des travaux portent sur les mouvements de résistance durant la colonisation, comme le courant Mhadi au Soudan, les mouvements nationalistes depuis la première guerre mondiale, comme les courants panafricains, les mouvements nationalistes dans des pays en particulier (Li Qingyu, 1979 ; Tang Tongming, 1981, cités dans Li Anshan, 2007). ou enfin sur de grandes figures du nationalisme, telles Houphouët Boigny, Mugabe ou Bourguiba.

Les chercheurs se concentrent sur ces questions dans les années 1980, tout en commençant à se pencher sur l'histoire de l'esclavage et en insistant sur le lien avec le développement du capitalisme. Lu Teng (1981, cité dans Li Anshan, 2007), démontre notamment que si D. Livingston a lutté en Afrique contre l'esclavage, il a, dans le même temps, ouvert la voie au colonialisme. Les années 1980 sont aussi celles des grandes monographies sur l'Afrique, telles celle de Yang Renpian (1984, cité dans Li Anshan, 2007), qui constitueront les « classiques » des études africaines en Chine. Ce n'est qu'à partir des années 1990 que des chercheurs chinois se penchent enfin sur les relations sino-africaines. On peut notamment mentionner Shen Fuwei, Xu Yongzhang ou Ai Zhouchang (2000, cité dans Li Anshan, 2007), qui a réalisé des travaux sur les ouvriers chinois en Afrique. Son *Histoire des immigrants chinois d'Afrique* analyse la façon dont ils s'adaptent à l'Afrique du Sud en particulier. La revue *Western Asia and Africa* de la l'Académie des sciences sociales de Chine (CASS) fédère ces chercheurs qui se penchent sur les relations économiques entre Chine et Afrique : Zheng Jiaqin (1999), Xia Jisheng (2006) ou Zhang Hongming (1999, tous trois cités dans Li Anshan, 2007), y ont publié des articles. Ils commencent à traiter de la coopération technique et de l'aide à l'étranger que la Chine dispense depuis les années 1960. L'étude sur les coopérations économiques sino-africaines de Wu Zhaoqi (1993) offre une chronologie exhaustive. Côté économie, on étudie les déséquilibres dans les échanges commerciaux, les secteurs pétrolier et forestier ; côté politique, on se penche sur les processus de démocratisation de certains pays d'Afrique, et la possibilité d'un socialisme africain.

Dans le champ des relations internationales, les chercheurs chinois commencent aussi à travailler sur la question des relations entre l'Afrique et les États-Unis ou les anciennes puissances coloniales, la France notamment. Quelques chercheurs possédant une véritable connaissance du terrain émergent, tels que Feng Jianwei, qui a visité plus de 150 villages durant six mois en Afrique de l'Ouest pour les besoins de son étude. Tous les travaux effectués à cette époque constituent le terreau sur lequel les études africaines ont pu prendre place dans les universités chinoises. En retour, ces travaux de recherche alimentent les échanges avec les décideurs politiques.

Perspectives pour les études africaines en Chine

Les études africaines se sont frayé un chemin dans le monde universitaire chinois. L'histoire africaine lue à travers le prisme des impérialismes, de la colonisation, ainsi que d'une organisation sociale largement tournée vers le collectif, suscite un intérêt marqué d'empathie chez les chercheurs chinois. Les études africaines s'émancipent peu à peu de leurs prérogatives politiques pour devenir un champ disciplinaire attirant des chercheurs de qualité. Toutefois, les financements de la recherche sont encore très axés sur les besoins de l'administration chinoise d'améliorer ses connaissances sur l'Afrique. Bon nombre de travaux publiés reposent encore aujourd'hui sur des traductions de sources, le plus souvent anglo-saxonnes, et le nombre de chercheurs chinois se déplaçant sur le terrain est encore très faible. Très peu publient leurs travaux en anglais, et, au niveau international, les échanges scientifiques entre chercheurs travaillant dans ce domaine sont encore limités. Les insuffisances et la faible diffusion des travaux de la recherche chinoise expliquent la méconnaissance des sociétés et économies africaines d'expatriés chinois envoyés en Afrique.

Les principaux instituts de recherche sur les relations Chine-Afrique

Le WAAI de la CASS est l'un des organismes de recherche les plus importants sur la Chine-Afrique. Créé en 1961, il comprend quatre bureaux (Proche-Orient, Afrique, Relations Internationales, Sociétés et cultures) et deux centres (le Centre de recherche sur l'Afrique du Sud et le Centre de recherche sur la région du Golfe). Cet institut publie chaque année une série de travaux sur les pays africains, avec notamment une chronologie des relations de ces pays avec la Chine. Sa revue *Western China and Africa* a publié plus de 200 articles concernant les relations Chine-Afrique. Depuis les années 1960, le WAAI s'est érigé en pionnier des recherches africaines. Enfin, c'est aussi un actif promoteur des études africaines chinoises à l'étranger, au travers notamment de conférences internationales, dont le *Symposium of China-Africa Shared Development*, organisé en 2006, conjointement avec le DFID.

L'Institut de recherche sur l'Afrique est né en 1998, à l'Université de Beijing. Avant le sommet du FOCAC de 2000, cet institut a organisé une conférence sur les relations de la Chine avec l'Afrique, qui rassemblait plus de cinquante chercheurs. La même année, il a publié une série de thèses, intitulée « La Chine et l'Afrique ». Depuis sa création, ce centre s'est activement engagé dans des échanges avec des universités africaines.

Le Centre de l'Université de Nanjing, créé en 1965, est spécialisé dans la coopération agricole entre la Chine et l'Afrique. Il est également le siège, depuis 1979, de l'Association chinoise de recherches africaines.

L'Institut de recherche sur le droit africain a été créé à l'Université de Xiangtan juste après la révolution culturelle, en 1978. Accueillant plus de vingt chercheurs, cet institut concentre ses recherches sur les systèmes juridiques dans les différents pays africains. Le ministère du Commerce et le ministère de l'Éducation lui ont confié en 2006 l'organisation du symposium « *Les droits des pays africains et le développement économique* ».

L'Université normale du Zhejiang a développé des relations avec l'Afrique dans les années 1990, avec la création d'un centre d'enseignement de langue chinoise en Afrique (aujourd'hui appelé Institut Confucius). Elle a ensuite créé, en 2006, le Centre de recherche sur l'éducation en Afrique, puis, en 2007, un Institut de recherche sur l'Afrique. Chaque année, cet institut envoie une dizaine de chercheurs en Afrique pour une formation en cotutelle. Signe du changement de perspective de la présence d'une Chine s'investissant plus dans les relations internationales, l'institut a aussi organisé en 2008 le « *Séminaire International sur la question du Darfour* ».

Aujourd'hui, les universités du Yunnan, de Shanghai, de Xuzhou, de Nanchang et de Suzhou ont toutes développé leur propre centre d'études africaines, ainsi que l'Institut de recherches internationales de Shanghai (*Shanghai Institute for International Studies*).

Ces institutions de recherche peuvent obtenir, depuis 1994, les financements de l'Institut de recherche sur l'Asie et l'Afrique du Centre de recherche pour le développement, un organisme placé sous tutelle du Conseil national de la Chine. Cet institut gère des financements gouvernementaux en faveur des études africaines, organise des conférences internationales et publie une revue en chinois *Asia and Africa Review*. Le MOFCOM a, quant à lui, créé un centre de recherche Chine-Afrique, destiné à renforcer les recherches économiques et commerciales.

Éléments de conclusion et de synthèse

La production de savoirs sur l'Afrique n'a réellement commencé en Chine que dans les années 1960, en dépit d'un contact de longue date avec le continent africain. Elle a depuis connu de notables évolutions, et gagné en importance, au gré du contexte national et international. Les sujets au départ très idéologiques, se sont diversifiés, s'étendant à la géographie, l'anthropologie, l'économie, et les relations sino-africaines. Les instituts chinois de recherche destinés aux études africaines ont connu un fort développement et travaillent de plus en plus en partenariat avec des institutions africaines. La plupart des travaux, qui ne relèvent pas du domaine de la recherche fondamentale mais du domaine de l'expertise, sont appelés à répondre aux demandes des autorités politiques. Enfin, on constate que les travaux relatifs à l'évaluation de l'aide (études d'impacts, efficacité, etc.) sont encore largement absents de cette production de savoirs.

3.2.2. Brésil, la lente émergence des études africaines et des échanges académiques

Le développement des études africaines au Brésil a une longue histoire, marquée par des opinions contrastées sur la place de l'Afrique dans la société et l'enseignement brésilien. Nous verrons dans un premier temps la façon dont se sont construites les études africaines au Brésil, et analyserons ensuite les ambitions du Brésil sur les études africaines. Ce dernier point permet de comprendre comment l'émergence de ces études africaines participe à l'ascension du Brésil sur la scène internationale.

La naissance des études africaines au Brésil

L'année 2003 marque un moment déterminant puisque la loi fédérale 10.639 rend obligatoire l'enseignement de la culture et de l'histoire africaines à tous les niveaux d'enseignement brésiliens (Pereira, 2010). Cette loi est le résultat d'une longue dissension au sein de la société brésilienne concernant la reconnaissance de la discrimination des noirs brésiliens. Ainsi, l'émergence des études africaines au Brésil est très liée au contexte social et politique interne, et l'intérêt de comprendre l'Afrique aujourd'hui ne vient pas seulement du nouvel activisme de la politique étrangère brésilienne.

Les études africaines émergent durant la première moitié du XX^e siècle, dictées par le besoin de comprendre le « Noir brésilien » et les communautés de descendants d'esclaves au Brésil (*Ibid.*). Pendant les années 1950, des études sociales et historiques se concentrent sur la consolidation de l'État et de la nation brésilienne, les études

africaines restant alors limitées à la seule compréhension des cultures afro-brésiliennes sur le sol brésilien, sans aller au-delà de l'Atlantique. La décolonisation des pays africains et le développement d'une politique étrangère indépendante de celle du Portugal vis-à-vis de l'Afrique, à partir du gouvernement de Janio Quadros en 1962 (Politique étrangère indépendante), réveille l'intérêt pour l'Afrique. Des centres de recherche sur l'Afrique voient alors le jour, notamment le Centre d'études afro-orientales de l'Université fédérale de Bahia, en 1959, le Centre d'études africaines de l'Université de Sao Paulo en 1968 (*Ibid.*). Pour la plupart des experts des études africaines au Brésil, comme Pereira, l'institutionnalisation de ces centres est un pas vers la distinction entre les études africaines et les études afro-brésiliennes.

Dans les années 1970, le Brésil commence à se développer grâce aux politiques de substitution des importations, à la mode en Amérique du Sud. Le « miracle brésilien » et la crise pétrolière de 1973 poussent le Brésil à diversifier ses relations extérieures. L'une de ses stratégies sera l'approfondissement des relations avec le continent africain. En effet, l'émergence des nouveaux pays africains dans le système international, et les intérêts économiques et politiques du Brésil l'orienteront vers l'Afrique. À cette époque, les premiers investissements de grands groupes brésiliens, comme Oderbrecht, ont lieu en Angola. Les relations internationales, diplomatiques et économiques seront un facteur du développement des études africaines au Brésil. Les premières disciplines développées dans cette branche de savoirs ont été les lettres, avec des études de littérature comparée, de littérature lusophone africaine, d'histoire et de relations internationales (*Ibid.*).

Selon Pereira, le développement des études africaines au Brésil est lié à deux facteurs : les mouvements de revendication des communautés noires au Brésil et la politique étrangère. On notera qu'en dépit des liens culturels entre le Brésil et l'Afrique, l'émergence de ce savoir est tardif, et encore en gestation.

Comprendre l'Afrique d'aujourd'hui

Il est difficile de tirer des conclusions sur un phénomène aussi contemporain que l'engagement du Brésil en Afrique et ses répercussions sur le développement des études africaines. Deux exemples illustrent néanmoins le foisonnement de savoirs induits par la présence croissante du Brésil en Afrique. Ces deux cas font partie d'une vague d'initiatives entreprises par la société civile, le secteur public, les universités et *think tanks* brésiliens pour comprendre la place actuelle de l'Afrique.

Le Centre brésilien de relations internationales (CEBRI) est une organisation de la société civile d'intérêt public (OSCIP) qui a pour objet la promotion des débats et questions sur les relations internationales. Il a été créé en 1998 par des entrepreneurs, des

diplomates et des universitaires et est aujourd'hui le principal *think tank* brésilien en relations internationales. Ce centre développe aujourd'hui un projet intitulé « *La Chine et le Brésil, de nouveaux acteurs pour le développement global* ».

Cette initiative montre comment le Brésil engage aujourd'hui les élites académiques et politiques à comprendre les enjeux économiques, politiques et sociaux spécifiques au continent africain, et à développer une production scientifique concernant ces questions. L'objectif principal de ce projet est d'améliorer les connaissances des acteurs clés de la société brésilienne (entrepreneurs, universitaires, secteur public, hommes politiques, etc.) sur le nouveau rôle central du Brésil sur la scène internationale. Ainsi, ce projet vise à positionner le CEBRI comme un centre de production de connaissances sur les questions internationales et globales, en étendant son champ d'action et en dépassant les questions de politique étrangère brésilienne. Dans le cadre de ce projet sont prévus les séminaires suivants : (1) « Brésil-Chine et l'architecture de la gouvernance globale », (2) « Brésil-Chine : défis de la coopération internationale pour le développement de l'Afrique » et (3) « Brésil-Chine : concurrence, partenariat et impact des investissements en Afrique ».

Le Centre brésilien des études africaines (CEBRAFRICA) est l'extension du Centre d'études Brésil-Afrique du Sud (CESUL) à toute l'Afrique. Le CESUL a été créé en 2005 via un accord entre l'Université fédérale de Rio Grande do Sul (UFRGS) et la FUNAG du MRE. Cette association a été réalisée en 2012, afin de couvrir tout le continent africain^[83]. L'objectif du centre est la conduite de recherches sur des sujets africains, la promotion des échanges académiques entre élèves et professeurs d'universités africaines et brésiliennes, la publication d'ouvrages spécialisés et l'enrichissement des collections de la bibliothèque de la FUNAG^[84].

Un « pont » sur l'Atlantique : les échanges académiques et la formation des cadres

Les échanges académiques sont un excellent instrument pour le renforcement des relations de coopération en permettant la création de liens beaucoup plus étroits entre les pays. En effet, les étudiants africains qui ont suivi toute leur formation au Brésil, ou les fonctionnaires qui ont bénéficié d'un voyage de formation au Brésil, deviennent de potentiels ambassadeurs du pays et de possibles contacts dans les pays concernés pour l'établissement de relations futures.

[83] UFRGS (mars 2012), "Inaugurado o Centro Brasileiro de Estudos Africanos", <http://www6.ufrgs.br/fce/?p=2570>

[84] *Ibid.*

L'Université d'intégration internationale de la lusophonie afro-brésilienne (UNILAB) est un projet politique et pédagogique développé par le Brésil afin de promouvoir les échanges académiques entre le Brésil et la communauté internationale des pays lusophones, et plus particulièrement les pays de l'Afrique lusophone. « *Un des objectifs d'UNILAB est de former des personnes capables de contribuer à l'intégration du Brésil avec les pays d'Afrique, surtout avec la CPLP au travers du développement régional et des échanges culturels, scientifiques et académiques* »^[85]. La lusophonie est ainsi considérée comme une base pour l'expansion de la visibilité des pays membres, et donc comme un instrument politique. Le processus de concertation et d'évaluation du projet a commencé en 2008, pour la réalisation des études sur les intérêts et besoins communs du Brésil et des pays africains, suivi en 2010 par la création de l'UNILAB en tant qu'université fédérale^[86]. L'université est localisée dans la ville de Redenção, État de Ceara, dans le nord-est brésilien, semi-aride. Le choix de cette ville comme siège de l'Université est assez symbolique, puisqu'elle a été la première ville brésilienne à libérer tous ses esclaves (d'où son nom actuel). L'objectif est d'accueillir 50 % d'étudiants africains et 50 % d'étudiants brésiliens. La sélection des étudiants étrangers se fait par les ambassades brésiliennes dans les pays respectifs. Le premier groupe d'africains à avoir étudié dans cette université était composé de quarante-trois étudiants venant du Mozambique, de l'Angola, du cap Vert, de Guinée-Bissau et du Timor oriental. Les étudiants brésiliens sont sélectionnés à partir de l'Examen national d'enseignement moyen (ENEM), la priorité étant accordée aux élèves des établissements publics^[87].

Le Marché d'innovation agricole Brésil-Afrique est une initiative financée par plusieurs organismes internationaux, qui a pour objectif de créer des liens entre des experts brésiliens et les experts africains pour le développement de projets de coopération. Les participants sont : l'ABC, le FARA, l'EMBRAPA, le DFID, la Fondation Bill & Melinda Gates, le FIDA, la Banque mondiale et les institutions de recherche agricole africaines aux niveaux national et régional^[88]. C'est donc un programme de coopération Sud-Sud soutenu par des pays et des institutions du Nord. L'origine de cette initiative remonte au Sommet Afrique-Amérique du Sud, réalisé à Abuja (Nigeria) en 2006, au cours duquel le Brésil s'est engagé à apporter son aide au développement agricole de

[85] FAO (25/05/2011), "Representante da FAO participa a aula inaugural da UNILAB", <https://www.fao.org.br/rFAOpaiUnilab.asp>

[86] UNILAB, Como surgiu, <http://www.unilab.edu.br/institucional/como-surgiu/>

[87] FAO (25/05/2011), "Representante da FAO participa a aula inaugural da UNILAB", <https://www.fao.org.br/rFAOpaiUnilab.asp>

[88] Africa-Brazil Agricultural Innovation Market Place, <http://www.africa-brazil.org/site/>

l'Afrique. Les objectifs principaux du programme sont : (1) être un espace de dialogue politique entre les institutions brésiliennes et africaines, (2) faciliter un espace de discussion sur les thématiques de recherche et (3) soutenir la mise en place de programmes brésilo-africains^[89]. Les cibles du programme sont les petits producteurs. En effet, à travers ce programme, des experts, ou des agents du développement agricole du Brésil ou des pays africains, peuvent discuter de sujets de recherche et de projets de développement, l'objectif étant de choisir vingt pré-propositions, afin de sélectionner cinq à sept projets qui seront exécutés.

Tableau 9 *Projets développés dans le cadre du programme Marché d'innovation agricole Brésil-Afrique*

Pays bénéficiaires	Agents d'exécution	Projet
Burkina Faso	Centre régional de recherches environnementales et agricoles (CRREA) – EMBRAPA Amapa	Etude de l'écologie et du potentiel nutritionnel d'espèces natives d'arbres utilisés par les communautés locales du Burkina Faso et de l'Amazonie brésilienne
Ethiopie	MU Ethiopie – EMBRAPA Acre	Diversité des abeilles, production de miel et sécurité alimentaire
Ethiopie	International Livestock Research Institute (ILRI Ethiopie)-EMBRAPA Gado de Leite	Introduction de l'herbe Napier pour l'amélioration de la production de lait
Ghana	SARI Ghana – EMBRAPA Agrobiologia	Améliorer la production de légumineuses
Mozambique	ICRAF Mozambique – EMBRAPA Solos	Partage de connaissances pour le management des ressources naturelles en zones agricoles
Kenya	PIPAL Kenya – EMBRAPA Milho e Sorgo	Adaptation de variétés de sorgho pour la production d'éthanol
Kenya	ICIPE Kenya – EMBRAPA CENARGEN	Élaboration d'une stratégie pour les petites exploitations de coton en Afrique et nord-est du Brésil
Kenya	VSFS Kenya – EMBRAPA Caprinos	Réhabilitation de terres dégradées en utilisant le pâturage planifié
Tanzanie	Tanzanie UDS – EMBRAPA Algodao	Variétés de coton et gestion de plaines en Tanzanie
Togo	U. Lome Togo – EMBRAPA Agropécularia Oeste	Contrôle de pesticides et perte d'eau

Source : <http://www.africa-brazil.org/site/index.php/project-stats>

[89] *Ibid.*

Les séminaires et les missions au Brésil

De nombreux séminaires de courtes durées ont lieu, organisés notamment par l'EMBRAPA. Par exemple, le cours « Dialogue », organisé en avril 2011 par l'EMBRAPA a reçu 50 techniciens africains issus de 31 pays différents pour plus de 80 heures de formation^[90]. Ces cours sont divisés en deux modules : (1) 40 h de réflexions sur les structures sociales et économiques du modèle agricole brésilien et (2) 40 h pour des formations en systèmes de production de maïs et de soja^[91]. Cet aménagement permet de sensibiliser les experts africains au système agricole brésilien et d'en montrer le savoir-faire et les performances. Les Mozambicains interrogés après ces voyages de formation sont généralement très enthousiastes et impressionnés par la qualité des techniques agricoles brésiliennes.

Les bourses d'études

Selon l'étude d'ABC-IPEA (2010), l'offre de bourses d'études aux étudiants étrangers est une des modalités plus traditionnelles de la coopération brésilienne. Ainsi, entre 2005-2009, l'allocation de bourses a représenté 10 % du budget total dépensé en coopération internationale, soit 284,07 millions de Reais. L'allocation de bourses est surtout contrôlée par le ministère des Sciences et Technologies, mais également par d'autres institutions comme le MRE ou la Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal e Nivel Superior (CAPES). Il existe par ailleurs des partenariats bilatéraux, comme le Programme de bourses pour les Mozambicains, établi en 2003 par les ministères des Sciences et Technologies brésilien et mozambicain.

Éléments de conclusion et de synthèse

La production de savoirs sur l'Afrique s'est développée initialement au Brésil en réponse à la nécessité de mieux connaître les Afro-brésiliens, puis, par la suite, avec l'objectif de favoriser la connaissance du continent africain afin d'y investir. Les échanges académiques et l'émergence lente d'une recherche africaine permettent d'accroître la connaissance mutuelle et constituent un outil diplomatique important. Les Africains formés au Brésil se font généralement, une fois de retour, les ambassadeurs du Brésil en Afrique.

[90] <http://www.paginarural.com.br/noticia/148924/embrapa-realiza-cursos-de-soja-e-milho-para-tecnicos-africanos>

[91] *Ibid.*

3.3. Chine-Brésil face au « cartel de l'aide » et aux sociétés africaines : craintes, rumeurs et perceptions

3.3.1. Rumeurs et idées reçues sur la présence de la Chine dans l'agriculture africaine

Un contexte de rumeurs, marqué par la question des accaparements fonciers

La présence de la Chine sur le terrain de l'agriculture africaine suscite beaucoup de réactions dans les pays bénéficiaires de ses projets, mais aussi à l'étranger, venant d'acteurs variés, chercheurs ou journalistes. Enthousiasme, méfiance, inquiétude se mêlent. Sujet désormais ressassé par les médias, l'investissement de la Chine en Afrique focalise toutes les attentions. Le domaine agricole, dans la mesure où il touche à la question de la sécurité alimentaire de l'Afrique, est d'autant plus sensible. Le contexte international est en effet marqué par l'accroissement des accaparements fonciers au profit, le plus souvent, de grandes firmes du secteur agroalimentaire (Von Braun et Meinzen-Dick, 2009). La tendance est à la multiplication du nombre de contrats et à l'augmentation des surfaces acquises. Tous les continents sont concernés. Les motivations pour investir vont de la sécurité alimentaire, l'accès aux ressources, la production d'énergie, et les placements financiers, au développement de projets non agricoles, crédits carbone, etc.

Les impacts sur les pays hôtes et les populations locales, s'ils sont mal régulés, peuvent remettre en cause les équilibres sociaux. Ils peuvent donner lieu à des spoliations de terres, des déplacements de populations. Par ailleurs, certaines productions industrielles, comme les agrocarburants, sont parfois accusés de concurrencer les productions vivrières, mettant en péril la sécurité alimentaire. Dans la plupart des États africains, la question des accaparements fonciers suscite les plus vifs débats. Ainsi, le foncier était-il l'un des thèmes de la dernière campagne électorale sénégalaise^[92], après les crimes perpétrés en décembre 2011, suite à la tentative d'investissement d'une entreprise italienne. L'attribution de 20 000 ha de terres à une firme italienne, sans concertation avec les populations, avait dégénéré en un affrontement, entraînant deux morts au sein de la communauté rurale de Fanaye, dans la vallée du fleuve Sénégal^[93]. Dans ce contexte sensible, l'arrivée d'entreprises chinoises suscite des angoisses, la Chine étant en effet souvent accusée de n'investir en Afrique que dans l'optique de s'accaparer des ressources.

[92] <http://farmlandgrab.org/post/view/20184>

[93] <http://www.mediapart.fr/journal/international/211111/au-senegal-un-gigantesque-projet-de-biocarburant-degenere-en-piege-mort>

C'est donc autour de cette question cruciale que s'articulent les rumeurs qui précèdent bien souvent la venue des entreprises chinoises. Rumeurs et idées reçues, loin de ne relever que du discours, s'incarnent dans les comportements des acteurs économiques et politiques sur le terrain, et ont un impact sur la mise en œuvre des projets. Ceci influence en retour l'action des opérateurs chinois et la possibilité de développer des projets d'investissements.

La Chine, « accapareur » de terres en Afrique ?

L'hypothèse qui sous-tend la plupart de ces rumeurs est que la Chine investirait dans l'agriculture en Afrique afin de sécuriser des terres arables, dans la perspective d'importer des denrées alimentaires depuis l'Afrique. Cette hypothèse est étayée par des constats concernant les défis à relever de l'agriculture chinoise. La Chine est en effet devenue importateur net de céréales en 1995. Elle doit aujourd'hui faire face à la faiblesse et la diminution de ses surfaces cultivables, en raison notamment de la pollution, de l'érosion des sols, et du tarissement des ressources en eau. La Chine aurait donc besoin de terres arables, qu'elle irait chercher en Afrique. Cette hypothèse est reprise par de nombreux chercheurs et rapports, qui évoquent une « délocalisation agricole » de la Chine^[94]. Le gouvernement chercherait de façon intentionnelle à « délocaliser une partie de sa production agricole notamment afin de :

- sécuriser ses approvisionnements alimentaires en prévision de ses besoins futurs,
- produire des agrocarburants,
- résoudre le problème de l'exode rural en envoyant des paysans chinois en Afrique.

Ces trois arguments ne reposent sur aucune preuve concrète (1) d'une politique de sécurisation de terres arables en Afrique de la part du gouvernement chinois, (2) de l'investissement massif de la Chine dans la production d'agrocarburants (3) et d'un phénomène de grande ampleur de migrations de paysans chinois vers l'Afrique. Ils constituent pourtant des « lieux communs » dont journalistes, et parfois chercheurs, se prévalent pour tirer des conclusions peu étayées par des faits, sur les investissements agricoles de la Chine. Ces trois arguments sont repris dans la plupart des articles traitant de la présence de la Chine dans le domaine agricole en Afrique, au détriment parfois d'autres pistes d'analyse.

[94] Cf. Hugon et Clérot, 2010.

Ainsi, Spring (2009), chercheuse à l'université de Floride, interprète-elle la présence de l'entreprise Chongqing Seeds (en Tanzanie notamment), comme émanant d'une volonté de la municipalité de Chongqing de favoriser l'expatriation d'un certain nombre de ses paysans. Ces expatriations constitueraient une solution à l'exode rural massif vers la ville de Chongqing. Elle n'évoque pas, dans son argumentaire, une éventuelle stratégie de diversification et d'extraversion des activités du groupe. Elle interprète donc la stratégie de cette entreprise plus comme le résultat d'une stratégie politique, que comme une stratégie de prise de parts de marché. Or, s'il est vrai que le gouvernement chinois incite depuis une quinzaine d'années ses entreprises à aller investir à l'étranger, il n'y a pas de preuve d'un afflux massif de fermiers chinois en Afrique. En outre, les incitations du gouvernement chinois procèdent plus d'une volonté d'extraversion économique que d'une solution à la question de l'emploi rural.

Dans les faits, il est difficile d'évaluer de façon précise l'ampleur des accaparements fonciers de la Chine en Afrique, mais on peut conclure de cette étude que la Chine demeure un investisseur relativement marginal. Le dernier rapport de l'ONG GRAIN^[95], avance le chiffre de 76 000 ha d'accaparements fonciers chinois en Afrique, en ne prenant en compte que ceux effectivement réalisés. Un autre groupe de chercheurs (Anseeuw *et al.*, 2012) affirme que la Chine a déjà commencé à négocier le droit d'utilisation de 5 931 490 ha de terres arables, soit 11 % du total des superficies actuellement négociées en Afrique. L'écart colossal entre ces chiffres, et le doute qui pèse sur la réalisation de l'accaparement des 5 931 490 ha ne font que confirmer l'extrême difficulté à distinguer les projets, des réalisations, et les velléités d'accaparement, des faits. Rien ne prouve que les négociations en cours, concernant ces millions d'hectares, se traduisent par la signature de contrats de vente, de gérance ou de location, et par des accaparements fonciers. On peut donc considérer que ce dernier chiffre est une estimation très haute.

Le mythe de la colonie agricole chinoise du Zambèze, Mozambique

Les rumeurs et les mythes sont tenaces, et, en dépit du faible nombre d'accaparements fonciers perpétrés à ce jour par la Chine en Afrique, on retrouve pourtant régulièrement des rumeurs qui s'ébruient et affolent l'opinion publique. Le cas de la « colonie chinoise du Zambèze » en est un exemple emblématique. Il a été minutieusement analysé par Brautigam (2010) et a fait l'objet d'une enquête de terrain, permettant de comprendre le phénomène de propagation de la rumeur *via* les médias et les institutions de recherche, ou encore les administrations.

[95] <http://www.grain.org/article/entries/4479-grain-releases-data-set-with-over-400-global-land-grabs>

Brautigam a ainsi montré que la prétendue existence d'une « colonie de fermiers chinois » dans la vallée du Zambèze était tout a fait infondée^[96]. Tout commence avec la publication d'une série d'articles d'un doctorant de l'Université S. Rajaratnam à Singapour, Horta (2008), « *La vallée de Zambèze, première colonie agricole chinoise ?* »^[97], et « *Sécurité alimentaire en Afrique : le nouveau bol de riz de la Chine* » (mai 2009) dans un *China Brief* de la Jamestown Fondation^[98]. Les articles de Horta sont cités à de nombreuses reprises, notamment par la très sérieuse étude sur les accaparements fonciers conduite par la FAO et le Fonds international de développement agricole (FIDA)^[99], ainsi que dans un document de l'International Food Policy Research Institute (IFPRI)^[100].

Horta reprend comme postulat de ces deux articles la grande théorie du manque de terres arables, et de la nécessité pour la Chine d'accaparer des terres : « *La quête de terres nouvelles a conduit Beijing à mener agressivement de larges accaparements fonciers au Mozambique durant les deux dernières années, notamment dans les territoires les plus fertiles, tels que la Vallée du Zambèze dans le nord* ». Il affirme ensuite que plusieurs milliers de Chinois devaient s'installer dans la vallée, et ce car « *la Chine a décidé de faire du Mozambique l'un de ses premiers fournisseurs de denrées alimentaires, plus particulièrement de riz, qui est l'élément central de l'alimentation chinoise* ». Il étaye ses propos de la mention d'un prêt de 2 milliards USD que l'Exim Bank aurait fait au Mozambique, pour obtenir en échange les faveurs du gouvernement dans sa recherche de terres arables. Or, ce prêt n'a jamais été accordé et est resté au stade de projet. Par ailleurs, à l'heure actuelle, la Chine n'importe pas de riz du Mozambique. Il poursuit en affirmant qu'« *à partir de là, la Chine a demandé la location de larges territoires afin d'y établir des méga-fermes chinoises et des ranchs pour le bétail. Un MoU aurait été signé en juin 2007 autorisant 3 000 Chinois à s'installer dans la vallée, un nombre qui pourrait être porté à 10 000, d'après un officiel* ». Il précise que le gouvernement mozambicain a démenti cette affirmation, sans donner de réponse claire sur l'existence ou non de ces fermes. Leur existence a été infirmée plus tard par l'Oakland Institute, qui a répertorié les acquisitions foncières au Mozambique dans un document où la Chine n'apparaît pas^[101].

[96] <http://www.chinaafricarealstory.com/2012/01/zambezi-valley-chinas-first.html>.

[97] <http://csis.org/publication/zambezi-valley-chinas-first-agricultural-colony> May 2008. 2007;<http://www.isn.ethz.ch/isn/Current-Affairs/Security-Watch-Archive/Detail/?id=53470&lng=en>.

[98] http://www.jamestown.org/single/?no_cache=1&tx_ttnews%5Btt_news%5D=35042 May 2009.

[99] http://www.ifad.org/pub/land/land_grab.pdf 2009.

[100] <http://www.ifpri.org/sites/default/files/bp013Table01.pdf> April 2009.

[101] http://www.oaklandinstitute.org/sites/oaklandinstitute.org/files/OI_country_report_mozambique_0.pdf December 2011.

Aucune preuve n'existe donc à ce jour de la présence de ces fermiers chinois, ni de l'intention de la Chine d'importer du riz en provenance du Mozambique. L'étude menée à Maputo a permis de confirmer l'inexistence d'un tel projet. Selon le directeur des services agricoles du ministère de l'Agriculture (MINAG), interrogé à Maputo, « *Les Chinois ont en effet manifesté de l'intérêt pour la région du Zambèze, mais les choses n'ont pas marché et il n'y a encore rien. J'ai participé au processus de négociation avec eux, ils demandaient 50 000 ha. Ils se sont retirés après avoir mené une étude sur le terrain, qui ne leur a pas paru propice.* » Comme dans plusieurs cas, un projet avorté a été assimilé à un investissement réalisé.

Il aura suffi d'un article, dénué de sources, et repris de nombreuses fois, pour voir fleurir des articles sur la « colonie chinoise du Zambèze ». Un tel emballement ne s'explique que dans un contexte où l'idée que la Chine chercherait à s'accaparer des terres afin de développer une agriculture vivrière à destination de ses populations, est communément admise. Dans une argumentation comme celle de Horta, ce postulat n'est jamais remis en cause, et les faits ne sont pas vérifiés. Un manque de précision et de rigueur qui n'a pas exclu la reprise de cet article dans bon nombre de rapports.

Le mythe des 60 000 ha de sésame chinois au Sénégal

Un autre cas illustre bien l'emballement médiatique, souvent repris par des universitaires n'ayant pas les moyens de vérifier toutes les sources, suite à l'annonce d'un projet agricole chinois en Afrique. On a pu lire dans plusieurs rapports que l'entreprise chinoise Datong Entreprise (DTE) avait procédé à l'accaparement de 60 000 ha de terres au Sénégal afin de produire du sésame et l'exporter vers la Chine. Lors des entretiens conduits à Dakar, les enquêtés ont souvent mentionné le cas de DTE, participant à la propagation de la rumeur et la confirmant.

Cet investissement a donné lieu à un reportage concernant les accaparements fonciers, diffusé le 6 juin 2009 dans l'émission « Complément d'enquête » de France 2. Intitulée « *Alimentation : main basse sur la terre* », l'émission présentait notamment un reportage sur l'exploitation de sésame par des Chinois au Sénégal « *Afrique, le Far-West chinois* », s'ouvrant sur ces propos : « *Ouyang Riping, PDG d'une société agricole chinoise, a une mission : transformer le Sénégal en grenier à sésame pour la Chine ! Dakar lui cède 60 000 ha pour cultiver et exporter le sésame vers Beijing. En échange, les Chinois apprennent aux paysans sénégalais à obtenir deux récoltes de riz par an. Coopération originale ou marché de dupes ?* » On y voit notamment Ouyang Riping parlant avec des paysans sénégalais dans les champs, et évoquant le projet sésame.

L'existence de ce projet a été relayée par les médias^[102] qui affirment que : « *D'ici 2014, l'État du Sénégal et la Chine, via la Société DTE et l'Association des imams et oulemas madingues du Sénégal, visent à atteindre une production record de 70 000 tonnes de sésame.* »

Au cours de l'enquête de terrain menée au Sénégal en novembre 2011, nous avons cherché à vérifier l'existence de cet investissement, qui aurait été appuyé par le président de la République, Abdoulaye Wade, lui-même. Or, d'après M. Sidy Ba, directeur du Cadre de concertation des producteurs d'arachides, ce projet n'a jamais vu le jour : « *M. Riping et ses collègues sont en effet venus avec l'idée de cultiver du sésame. Ils ont commencé par un projet pilote de 10 hectares. Le principe était de fédérer des paysans pour qu'ils vendent leur production à DTE, il ne s'agissait ni d'acheter, ni de louer des terres. DTE fournissait les intrants et semences, les paysans plantaient et récoltaient, et puis vendaient à un prix fixe. Seulement, les essais ont été peu fructueux : les coûts de production étaient trop élevés, il y avait trop de pertes, bref ce n'était pas rentable. Leur coût de production de la tonne de sésame était le double du prix de vente sur le marché. DTE a donc fait demi-tour, n'a jamais investi au Sénégal* ». L'intérêt de ce témoignage est double : il prouve tout d'abord qu'un projet d'achat de sésame à des coopératives de producteurs a été transformé dans les médias comme un projet d'achat de terre. Il démontre ensuite qu'un simple essai, infructueux au demeurant, de culture, aura servi de point de départ à une rumeur de grande ampleur. Le rapport de l'Institut sud-africain des affaires internationales mentionne (page 15) que cet investissement n'a jamais eu lieu^[103].

[102] <http://fr.allafrica.com/stories/200906040497.html>

[103] http://www.saiia.org.za/images/stories/pubs/occasional_papers_above_100/saia_sop_102_lei_sun_20111129.pdf

Éléments de conclusion et de synthèse

La perception de la présence chinoise dans l'agriculture africaine est marquée par la persistance de rumeurs qui conditionnent la réception des projets. Quelques éléments (Chaponnière *et al.*, 2011) permettent d'expliquer l'éruption de rumeurs, souvent peu fondées, et dont le retentissement dépasse largement les frontières des pays concernées : (1) la présence croissante de la Chine focalise toute l'attention sur la moindre de ses actions, favorisant l'extrapolation des rumeurs ; (2) le contexte d'augmentation des transactions foncières dans le monde accroît la sensibilité du sujet ; (3) l'opacité des contrats signés au plus haut niveau entre la Chine et les États africains, et le manque de clarté de sa politique d'aide au développement agricole, rendent sa présence suspecte aux yeux des observateurs. On note néanmoins ces derniers mois, un infléchissement de cette tendance. Certaines publications font état de la faible proportion d'entreprises chinoises ayant déjà procédé à des accaparements fonciers (GRAIN, 2010). Ce constat est confirmé par un article d'Earth Security (2011), qui affirme que « *Les investisseurs les plus importants sont les firmes privées et les gouvernements européens, africains, des États du Golf, d'Asie du Sud et du Sud-est, ainsi qu'un nombre croissant d'investisseurs institutionnels, de fonds souverains, et d'entrepreneurs privés* »^[104]. La Chine n'est pas mentionnée comme un investisseur majeur dans le domaine du foncier. Ces conclusions, émanant de rapports publiés en 2012 (en particulier la Land matrix, ILC/CIRAD, 2012), ne peuvent néanmoins effacer les suspicions entretenues de longue date, qui pèsent sur les investissements agricoles chinois.

3.3.2 Perceptions des présences chinoises et brésiliennes par les acteurs du développement agricole

La présence de ces deux bailleurs est, nous l'avons vu, auréolée de mythes et de rumeurs qui traduisent les inquiétudes ou l'enthousiasme qu'elles suscitent. Au contact des projets chinois et brésiliens, les acteurs du monde du développement rural se sont forgés, au cours de ces dernières années, une idée des perspectives et opportunités générées par la présence de la Chine et du Brésil dans le monde rural. Selon qu'ils soient bailleurs de fonds, membres du gouvernement, d'un centre de recherche, ou de la société civile, les « acteurs du développement rural », au sens large du terme, ont des perceptions différentes de ces deux bailleurs « émergents ». Quelques grandes conclusions se dégagent néanmoins. La Chine est perçue tantôt

[104] <http://www.earthsecurity.org/wp-content/uploads/2011/11/ESI-Land-Security-Report.pdf>

comme une menace pour le développement agricole africain, car son action irait à l'encontre des efforts de gouvernement, des bailleurs ou des membres de la société civile œuvrant en faveur d'une réduction de l'insécurité alimentaire en Afrique, tantôt comme une opportunité. Il n'est pas rare que les acteurs, peu informés des programmes mis en place, soient partagés entre ces deux perceptions, entre l'espoir et l'inquiétude.

La Chine offre des opportunités de développement, surtout dans le domaine des infrastructures et des agro-industries...

Les investissements et projets de coopération de la Chine reçoivent les suffrages d'une partie des décideurs politiques, qui estiment que l'Afrique ne dispose pas à l'heure actuelle de suffisamment d'investissements pour pouvoir se passer de ceux de la Chine. C'est ce que résume le directeur du ministère de l'Industrie et des PME du Bénin : « *Au Bénin, il n'y a qu'un investisseur, c'est la Chine : quand une denrée est rare on ne la boude pas, alors on accueille les Chinois* ». La Chine apparaît comme un partenaire « providentiel » pour les pays qui ne jouissent pas de ressources attractives pour les investisseurs, dans un contexte marqué par la réduction de l'APD accordée par les pays membres du CAD/OCDE. Le maire de Savé abonde aussi en ce sens. Evoquant la reprise de la sucrerie du Bénin par COMPLANT, il conclut en disant : « *De toute façon, personne d'autre n'aurait investi dans cette entreprise : elle était moribonde et les coûts pour relancer la production étaient énormes* ». La Chine est donc d'autant mieux perçue qu'elle est le seul partenaire pour des projets de développement agricole, jugés peu rentables et demandant une forte prise de risque. Ainsi, que ce soit pour le sauvetage de la sucrerie de Savé au Bénin, le financement du barrage de Bui au Ghana, de Mpanda Nkua au Mozambique, la Chine apparaît comme le seul partenaire possible. La présence de la Chine serait donc, selon des personnes enquêtées, une solution au sous-développement des infrastructures agro-industrielles et hydrauliques, et au faible niveau d'aménagement rural dans les pays étudiés. La directrice du DFID à Accra le résume ainsi : « *En terme d'infrastructures, ce que fait la Chine est plutôt positif, aucun autre État ne pourrait financer de si grands projets, à des coûts si compétitifs* ». Il s'agit d'une perception pragmatique, qui dicte aujourd'hui la décision d'allouer de grands projets à la Chine.

Toutefois, ces investissements n'apparaissent comme des opportunités que dans la mesure où ils sont soumis au contrôle rigoureux des gouvernements bénéficiaires. Le directeur général du ministère de l'Industrie et des PME du Bénin explique le bon accueil des projets chinois dans son pays par l'implication du gouvernement, et les processus de contrôle et d'évaluation : « *Au Bénin les investissements se passent bien car on fait des études de faisabilité, on évalue, on impose des normes environ-*

nementales, et aussi car il y a une forte sensibilisation des populations aux projets. L'an passé les Chinois sont déjà venus sensibiliser les producteurs de manioc, et ils ont ensuite tenté de les aider à s'organiser. Au niveau du gouvernement aussi on fait une grande campagne de sensibilisation, chaque fois qu'il y a un projet. Ce projet chinois est bon pour le Bénin, qui est un grand producteur de manioc mais n'a pas de débouchés pour cette production. Avec un acheteur régulier, les producteurs sont sécurisés.» Il évoque ici le projet, pour 2012, de développement d'agrocultures produits à base de manioc, par la société COMPLANT. L'importance de l'implication des gouvernements africains dans la bonne réception des projets chinois est confirmée par la directrice du DFID à Accra : « Concernant la "dangerosité" ou le "caractère prédateur" de la présence chinoise, je n'ai pas trop d'inquiétude : le Ghana dispose d'un bon niveau de gouvernance, le Parlement est fort, les décisions sont transparentes, en bref, ils contrôlent ce qu'ils font ». Dans les pays où la démocratie est installée de longue date et les décisions rendues publiques avec beaucoup de transparence, les projets sont relativement mieux acceptés.

...mais apparaît comme une menace en raison du court-termisme et de l'opacité dans l'instruction des projets

Les inquiétudes sont nombreuses néanmoins et concernent deux points majeurs : le faible degré de concertation des Chinois avec les autres bailleurs fonds et l'opacité des investissements et projets de coopération menés par la Chine.

La première inquiétude soulevée par les acteurs du développement est l'opacité des projets menés par la Chine. Bien souvent, au cours des enquêtes menées entre novembre 2011 et février 2012 dans le cadre de cette étude, les bailleurs de fonds ou membres de cabinets ministériels nous ont reçus non pour partager de l'information, mais pour faire part de leurs inquiétudes et recueillir de l'information. Ainsi, deux membres de l'USAID à Dakar ont-ils commencé l'entretien en annonçant : « On ne sait rien sur ce que fait la Chine. C'est pour cela que votre travail nous intéresse. On les voit partout mais on ne sait pas ce qu'ils font ». Loin d'être anecdotique, cette entrée en matière témoigne du faible niveau d'information qui circule sur les projets chinois. Aux bureaux de l'AFD à Accra, Cotonou et Maputo, confirmation est donnée que la Chine ne se présente pas aux réunions de coordination des bailleurs de fonds, refusant de jouer le jeu de l'harmonisation de l'aide, et de se placer dans une position de donateur. Une chargée de mission du PNUD au Bénin résume ainsi la situation : « Le problème est que l'on ne sait pas vraiment ce que les Chinois veulent faire à long terme. Les gens sont contents qu'il y ait de l'activité, mais se demandent pourquoi cette entreprise est venue, quelle est sa structure financière, de qui elle dépend, quelle est sa stratégie ? Personne n'est en mesure de le dire ». Le directeur du développement

et de la programmation du ministère de l'Agriculture abonde en ce sens : « *Sur la coopération avec les Chinois : on ne sait pas ce qu'ils font sur le centre de démonstration agricole. Ce n'est pas clair. Il y a aussi un conflit d'usages sur le terrain. Quand on invite les Chinois, ils ne viennent jamais. Ils ne font pas l'effort d'intégrer le pays à leurs projets sur place. Sur le centre de formation, le rôle du Bénin s'arrête à la réception* ».

L'opacité des projets et l'absence de discussion résultent en un faible degré de concertation dans la conception et la mise en œuvre des projets d'aide. Les acteurs des pays bénéficiaires ont le sentiment que les Chinois décident de façon unilatérale sans se préoccuper de la situation locale ou de mettre en œuvre une stratégie de développement pour le pays à long terme. Le directeur de l'ISRA exprimait ainsi son mécontentement : « *Les Chinois n'en font qu'à leur tête, ils ne veulent pas coopérer, ils n'écoutent pas ce que l'on a à leur dire. Les projets ne marchent pas du tout car ils ne consultent jamais personne* » Le manque de concertation et l'absence de décision en commun génèrent une vraie inquiétude chez les partenaires, qui se sentent manipulés. Une opacité qui confine d'ailleurs à l'illégalité dans le cas de projets privés, qui ne sont pas toujours développés selon la procédure en vigueur. Ainsi en témoigne Yamar Mbodj, président du Hub Rural (Plateforme d'appui au développement rural et à la sécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest et du Centre) : « *Normalement, tous les projets privés devraient passer par le ministère de l'Agriculture, ce qui n'est pas le cas en réalité. Surtout avec les Chinois, avec qui c'est l'opacité totale. Il n'y a aucune communication. Les Israéliens, quand ils veulent faire quelque chose dans le riz, ils communiquent, ils nous font venir sur les projets. Les Chinois veulent que l'on ne comprenne rien à ce qu'ils font. C'est comme au Mali, on n'est au courant de rien* ».

Éléments de conclusion et de synthèse

La présence croissante de la Chine dans le monde rural africain apparaît donc comme une opportunité dans la mesure où la Chine est le partenaire de choix pour le financement de grandes infrastructures. Les autres acteurs du développement reconnaissent leur capacité à investir massivement en prenant des risques. La Chine est néanmoins aussi perçue comme un acteur menaçant, dans la mesure où la plupart des projets, qu'ils soient publics ou privés, sont relativement opaques. Le manque de concertation avec les acteurs locaux et la faible communication sur les projets et programmes causent beaucoup d'inquiétudes. Elles se traduisent notamment par l'intérêt de nos interlocuteurs quant aux conclusions de cette étude.

3.3.3. Les conditions de coopération sur le terrain : perceptions nuancées des acteurs locaux engagés dans les projets chinois

Les perceptions des acteurs engagés dans les projets de développement, ou d'investissements chinois, diffèrent parfois radicalement de celles des acteurs institutionnels du développement. Les paysans, ingénieurs, techniciens, villageois en contact avec les équipes chinoises développent une analyse critique de l'action de la Chine. Sur le terrain, ils reconnaissent la grande organisation et force de travail des Chinois, mais déplorent les problèmes de communication linguistique. Les Chinois engagés se forment, eux, une opinion sur leurs partenaires africains. Il est intéressant d'analyser ces perceptions croisées afin de déceler les points de concordance, autour desquels s'articulent le dialogue et la perpétuelle négociation entre les parties, ainsi que les points de discordance, desquels émergent un différentiel de référent socioculturel entre les Chinois et leurs partenaires africains.

Des techniques de qualité apportées par des Chinois investis

L'appréciation des acteurs locaux engagés auprès des Chinois est globalement plus positive que celle des acteurs institutionnels du développement : au contact des coopérants, fonctionnaires ou investisseurs chinois, les partenaires africains apprennent à les connaître, et reconnaissent leurs grandes qualités d'organisation, leur capacité de travail, la pertinence de leur expertise appliquée au développement agricole africain. En outre, le niveau de vie des coopérants chinois, plus proche de celui de la classe moyenne africaine que des coopérants occidentaux, favorise une proximité sociale. Les acteurs africains évoquent souvent ce point pour vanter les mérites de leurs partenaires chinois et apprécient leur mode de vie peu dispendieux. Ainsi en témoignaient des ouvriers béninois, faisant remarquer que les Chinois de la SUCOBE vivaient en plein cœur du complexe sucrier, dans des installations vétustes (une petite chambre par cadre), avec très peu de liberté et de temps de repos.

Les acteurs reconnaissent en effet l'efficacité des techniques de production que la Chine divulgue par équipes de coopérants ou par le biais de formations. Un producteur de riz de Guïa, choisi comme « paysan pilote » pour participer à la transmission de l'expertise chinoise auprès de cinq de ses voisins, témoigne de son expérience : « *Je possède 50 ares, un hectare pour le maraîchage et dix moutons. J'ai été choisi comme paysan pilote et ai déjà fait trois formations. Je trouve que c'est une très bonne chose qu'il y ait une mission chinoise. Le repiquage à la volée est une bonne technique, on gagne du temps avec. Sur ma parcelle, on a essayé et ça a très bien marché. Je pense que ces techniques peuvent nous aider à améliorer la productivité,*

même si on manque de matériel pour les appliquer. » Un fonctionnaire du ministère de l'Agriculture du Mozambique confirme : « *Les techniques chinoises peuvent nous permettre d'être plus productif* ». Au Sénégal, le jugement est un peu moins enthousiaste, en raison de la difficulté à se fournir le matériel nécessaire à la mise en œuvre des techniques divulguées par les équipes de coopérants : « *Il y a des méthodes très intéressantes, d'autres moins car elles nécessitent trop de matériel. Pour le repiquage à la volée, il nous manque les clés à disposition : c'est du matériel de pépinière, on pourrait sans problème le fabriquer sur place mais on n'a pas les structures pour le moment. Cela rend les stages sur le repiquage à la volée un peu inutiles* ».

Outre l'intérêt que suscitent les techniques agricoles utilisées, et parfois transmises par les Chinois, les acteurs locaux reconnaissent leurs qualités et évoquent souvent le respect qu'ils portent au personnel chinois. Le même fonctionnaire du ministère de l'Agriculture au Mozambique illustre la capacité de travail et l'organisation des Chinois par ces paroles : « *On dit que le Mozambicain a trois lits pour les trois travailleurs. Ainsi, pendant la nuit tous les Mozambicains dorment. Pendant ce temps là, les Chinois n'ont que deux lits pour trois, et pendant que deux d'entre eux vont dormir, le troisième continue de travailler* ». Il poursuit en évoquant les capacités d'autonomie et la rigueur de ses partenaires chinois : « *Prenez un chef d'exploitation mozambicain et un chef d'exploitation chinois. Quand le premier doit irriguer, il appelle son employé et lui demande de le faire. L'employé qui n'en fait qu'à sa tête le fera quand bon lui semble. Le chef d'exploitation chinois, lui, est dans les champs avec ses ouvriers : il n'a pas besoin d'appeler, il lui suffit de contrôler que les plantes sont irriguées en temps voulu* ». Les acteurs africains reconnaissent globalement, au contact des techniciens chinois, que ces derniers ont beaucoup à leur apporter en matière d'organisation. Un doctorant mozambicain évoque à ce sujet une « *très forte discipline de travail* ». C'est d'ailleurs cette grande capacité de travail et cette organisation très stricte de la rotation des équipes qui amènent parfois certains observateurs à comparer les employés chinois à « des prisonniers ».

Des difficultés pour communiquer et s'intégrer

Les partenaires engagés auprès des Chinois se plaignent souvent des problèmes de communication, inhérents au manque de maîtrise des langues locales par les coopérants chinois. Il en résulte un faible niveau d'intégration aux communautés et à la vie locale des Chinois engagés sur le terrain. M. Seck, directeur du centre de formation de Sangalkam, le souligne ainsi : « *Ce n'est pas facile de travailler avec eux, ils ne sont pas commodes et restent entre eux. On mange rarement ensemble, cela dure au mieux quinze minutes. Le reste du temps libre dont ils disposent, ils le passent chacun*

derrière leur ordinateur, dans leur chambre ». Un manque de volonté d'échange et de dialogue auquel s'ajoutent d'importantes difficultés de traduction, comme l'évoque M. Keita : « *Au niveau pratique, c'est compliqué. L'interprète chinois comprend mal notre accent et ne parle pas les langues d'ici : je dois faire interprète par-dessus l'interprète. Et puis ils ne sont pas coopératifs. Je passe mon temps à me déplacer à pied à 65 ans, parce qu'ils refusent de me véhiculer. Est-ce que c'est de la coopération ça ?* ». Ces comportements sont perçus comme des erreurs, au regard de certaines valeurs et normes locales.

Le fait que les coopérants chinois ne passent pas de temps avec les partenaires locaux, n'aident pas le personnel africain, ne tentent pas de s'intégrer sont autant d'éléments qui contribuent à dégrader l'appréciation à leur égard. Au Sénégal, où les équipes de coopérants chinois ont repris les projets mis en œuvre par Taïwan, à l'époque où la Chine n'avait pas de relations diplomatiques avec le pays, la comparaison est en faveur des Taïwanais : « *Les villageois préféraient les Taïwanais qui intervenaient ici avant la Chine : ils venaient à la fête de l'école, s'investissaient dans la vie de la communauté* », témoigne M. Seck. La présence de l'équipe à la fête de l'école, indépendamment de la qualité du travail, témoigne de l'attention portée à la vie locale. Pour les partenaires africains, cette attention relève du respect d'une certaine hiérarchie des priorités. Un doctorant mozambicain confiait que ces différences de référentiel étaient des sources de conflits : « *Les Chinois privilégient une grande discipline de travail, tandis que pour les Mozambicains, la relation au travail est différente. La priorité est donnée à la famille, et d'autres intérêts. Cette divergence peut induire des relations conflictuelles entre Mozambicains et Chinois sur le lieu de travail. Les Chinois mettent les travailleurs mozambicains sous pression, qui en retour se plaignent d'être mal traités* ».

Ce peu d'attention porté les Chinois aux modes de vie et aux valeurs culturelles des zones où ils interviennent, génère l'inimitié des acteurs africains à leur égard. Beaucoup ont le sentiment que leurs partenaires chinois ne s'intéressent pas à eux et les traitent, de surcroît, avec dureté. Un ouvrier de la SUCOBE au Bénin, témoigne : « *Ils ne nous traitent pas bien. Le matin, ils viennent nous chercher pour aller au travail en bêtaillère : ils pourraient acheter un bus. Et nous sommes mal payés, il faut toujours aller plus vite* ». Il poursuit avec le récit d'un drame arrivé à son frère : « *Un jour, en allant au travail, mon frère a eu un accident mortel. Il s'est fait renverser. D'après le droit du travail, c'est à l'entrepreneur de prendre en charge les frais, car le déplacement était lié au travail. Les Chinois ont refusé de payer autre chose qu'un cercueil premier prix, en carton. Ils n'ont pas lâché un sou de plus, ils sont tellement pingres* ». Cette attitude des gestionnaires de la SUCOBE face au décès d'un des employés a profondément choqué

le personnel, y voyant la preuve du peu d'intérêt accordé par les Chinois à leurs partenaires béninois. En interrogeant d'autres employés de la SUCOBE, on constate que ce ne sont pas les conditions précaires de travail qui les dérangent le plus. Pour beaucoup d'entre eux, comme Monsieur N'Dah, il est normal de participer à l'effort de remise en marche de la sucrerie : *« Au début, on s'est serré la ceinture, on a commencé avec des salaires ridicules, 35 000 FCFA/mois, par sacrifice pour la Sucrierie. Les salaires ont été ensuite progressivement augmentés »*. Ils accordent par contre une grande importance à des éléments symboliques, comme la bétailière utilisée pour les acheminer vers les champs, qu'ils jugent être un moyen de transport infamant.

Enfin, une autre critique est souvent émise à l'encontre des projets mis en œuvre par des firmes ou des équipes chinoises dans le domaine agricole : la faiblesse du transfert de technologies. Pour exemple, le cas emblématique du projet riz de Xai-Xai, mis en œuvre par l'entreprise chinoise *Hubei Liangfeng*. Une des clauses de l'accord entre la province de Gaza au Mozambique et la province du Hubei en Chine stipule que : (1) le consortium *HUBEI LIANFENG MOZAMBIQUE LDA* devra mettre en place des services visant le développement de l'agriculture dans la province de Gaza, qui a une tradition rizicole, et (2) transférer des technologies aux paysans et les appuyer pour augmenter la production et l'accès aux crédits. La seule condition imposée à cette entreprise chinoise pour accéder à l'octroi de 300 ha, était de transférer à une association de paysans, ARPONE, des technologies relatives à la culture du riz. Le président d'ARPONE déplore néanmoins que rien n'ait fonctionné comme prévu : *« Malheureusement, jamais rien n'a été gratuit. Les Chinois monétisent leurs services, pour des coûts prohibitifs pour les paysans locaux, qui n'ont pas accès au crédit et ne peuvent pas payer de telles sommes »*. La dimension « transfert de technologies » du projet ne semble pas être mise en œuvre : *« Selon mon opinion, pour eux le transfert de technologies n'est pas une priorité. La priorité des Chinois est de rentabiliser au maximum leur activité »*. Il précise qu'en outre, le personnel chinois de Hubei Liangfeng n'a aucune connaissance des agriculteurs à qui il s'adresse, et est incapable de développer des propositions adaptées à leurs besoins.

Il existe beaucoup de cas similaires, où le transfert de technologies attendu par les partenaires africains ne fonctionne pas. Il en résulte une grande déception et une frustration. Dans le projet Xai-Xai, cette déception est d'autant plus grande que la composante « transfert de technologies » faisait partie intégrante du contrat.

La vision des Chinois : un engagement difficile

Il est donc souvent reproché aux coopérants chinois leur faible investissement dans les communautés locales, leur méconnaissance du monde rural africain, les problèmes de communication, ainsi qu'une attitude jugée par moments irrespectueuse. Il est intéressant, en retour, de connaître la perception que les coopérants chinois ont de leur travail avec les différents acteurs locaux. Eux, qui se sont engagés pour des durées de deux à trois ans souvent, voire plus longtemps, coupés de leurs proches dans un environnement inconnu, comprennent mal les reproches qui leur sont adressés. La plupart des personnes enquêtées font en effet référence à leur travail, et à l'investissement humain et financier dans les projets, pour justifier du caractère positif de leur présence en Afrique. Ainsi en témoigne le directeur de la SUCOBE au Bénin : « *Je ne fais que travailler. Pour remettre cette sucrerie en état de marche, il a fallu se démener, et c'est peu rentable pour nous. Nous avons investi 40 millions USD et beaucoup d'énergie, et les gens ici ont du mal à s'en rendre compte* ». La directrice des ressources humaines de la SUCOBE, interrogée sur le site de l'usine se plaint elle aussi d'un « *manque de reconnaissance* » du travail accompli par l'entreprise chinoise : « *Le Bénin, c'était ma première venue en Afrique. J'ai été surprise. Cela était différent de ce que j'imaginais. (...) La plus grande difficulté ici, c'est la grève. Chez nous, les contractuels ont des CDD ou des CDI, ils sont 360. On a repris 70 % des anciens travailleurs de la SUCOBE : ils ne sont plus très jeunes. Trois mois par an, on fait tourner l'usine 24h/24h, c'est ce que l'on appelle "la campagne". À ce moment là, il y a parfois plus de 2 000 journaliers par jour dans les champs et dans l'usine. Ils font souvent la grève, ils ont toujours des revendications, qui sont souvent déraisonnables. Depuis le début, on les paye plus que le SMIC, et ils veulent toujours plus. Depuis 2003, on les a augmentés de 35 %, ce qui est beaucoup. On paye en plus des taxes. On vient ici pour faire de l'argent, ils ont du mal à le comprendre parfois. Leur système de droit du travail est très contraignant, basé sur le modèle français. Nous avons fait un important travail sur le droit du travail, l'avons traduit pour le personnel chinois qui ne parle pas français. Quand il y a des grèves, nous demandons au gouvernement d'intervenir, mais ils nous disent de négocier. Chaque fois, on doit supporter les pertes, augmenter les salaires, c'est vraiment difficile pour nous de travailler ici. Il y a les règles du jeu : nous on les respecte en apprenant leur code du travail, eux ne les respectent pas toujours* ». Dans ce témoignage, on perçoit toute la perplexité des Chinois qui se demandent pourquoi leurs efforts d'adaptation ne sont pas plus « reconnus » par les acteurs locaux.

Éléments de conclusion et de synthèse

Au contact des équipes ou entreprises chinoises, les personnes engagées dans les projets agricoles, dans les quatre pays où a été conduite l'étude, ont une perception nuancée de cette présence. À l'inquiétude des bailleurs ou des institutions n'ayant pas de connaissance de la réalité des projets mis en œuvre par la Chine, fait place un constat plus nuancé. Les Chinois sont appréciés pour leur force de travail et leur capacité à vivre de façon modeste, à proximité des travailleurs avec lesquels ils coopèrent. Un mode de vie qui leur vaut le respect des acteurs africains, en dépit des problèmes de communication très importants qui entravent les échanges. De leur côté, les Chinois engagés en Afrique vivent cette expérience comme une étape difficile mais enrichissante dans leur carrière. Ils ont de grandes difficultés à comprendre les reproches qui leurs sont adressés, qu'ils estiment être bien souvent abusifs. On constate néanmoins que sur le terrain, les craintes s'estompent, laissant apparaître des antagonismes reposant sur des éléments précis.

3.3.4. La peur d'un géant : les rumeurs autour du Brésil dans l'agriculture africaine

Le Brésil, à la différence de la Chine, bénéficie d'une image favorable auprès des acteurs africains. Les références au Brésil sont souvent liées au football, au carnaval ou aux séries télévisées très connues en Afrique. Néanmoins, le fait d'appartenir au groupe de pays Brésil, Russie, Inde, Chine et Afrique du Sud (BRICS) change la manière dont l'engagement brésilien est perçu en Afrique.

Le cas de Pro-Savana et les six millions d'hectares

Le couloir de Nacala est situé au Nord du Mozambique, entre les parallèles 13°S 17°S. La zone ciblée par Pro-Savana s'étend depuis le port de Nacala (Province de Nampula) et la ville de Lichinga (Province de Niassa) en passant aussi par la Province de Zambèze. La région est connectée par une voie ferrée et une route nationale, selon un axe est-ouest primordial pour le commerce entre le Mozambique et la SADC (surtout avec la Zambie et le Malawi). Au total, la zone concernée par le programme de développement est de 57 823 km². La dimension de la zone ciblée est donc très large : c'est le plus grand projet en cours au Mozambique et en Afrique dans le domaine du développement agricole.

Les attentes et spéculations concernant Pro-Savana sont à l'égal de ses dimensions : importantes. Les trois gouvernements impliqués dans la mise en place de Pro-Savana

(Japon, Brésil et Mozambique) se sont engagés à faire connaître ce programme auprès des sociétés civiles des trois pays, ainsi qu'auprès des secteurs susceptibles d'être mobilisés, comme le secteur de l'agrobusiness brésilien. Le 26 avril 2011, un séminaire de promotion de Pro-Savana a été organisé à Sao Paulo. Différentes institutions mozambicaines liées au développement agricole y ont participé : le ministère de l'Agriculture du Mozambique, le Centre de promotions d'investissements de Mozambique (CPI) et l'IIAM. Les acteurs directement engagés dans Pro-Savana étaient présents eux aussi : l'EMBRAPA, l'ABC et la JICA. Enfin, des entreprises privées brésiliennes et de potentiels investisseurs brésiliens s'y sont rendus. L'objectif de ce séminaire était de présenter le Mozambique et Pro-Savana au secteur privé brésilien, ainsi que les nouvelles opportunités d'agrobusiness.

Selon le correspondant de l'IIAM pour Pro-Savana, qui participait à cette conférence, le programme a été bien perçu par le secteur privé brésilien. Les agences brésiliennes et japonaises se sont engagées à visiter les entreprises privées des deux pays, afin de promouvoir l'engagement du secteur privé, dans Pro-Savana. Les médias brésiliens ont cependant soulevé des questions concernant les véritables intérêts et le sens de Pro-Savana. L'article publié dans le journal *Folha* de Sao Paulo, « Le Mozambique offre des terres au soja brésilien », affirmait que la concession des 6 millions d'ha aux agriculteurs brésiliens avait été octroyée à un prix très bas, 1,38 USD par ha et par an. Ces affirmations ont été reprises par les médias mozambicains qui ont dénoncé « *le néocolonialisme brésilien* », allant jusqu'à évoquer la « vente » par le ministre de l'Agriculture mozambicain des six millions ha au profit d'agriculteurs brésiliens. Cette rumeur a contribué à discréditer le projet auprès de l'opinion publique.

Les préoccupations de la société civile mozambicaine concernent la façon dont les communautés locales et les petits producteurs seront affectés par une vague d'investissements dans l'agriculture à grande échelle. Ainsi, une lettre de l'Association nationale des paysans du Mozambique (UNAC) a pointé le risque pour le Mozambique de répliquer les dérives du modèle agricole brésilien, avec ses millions de « sans-terres ». En effet, la controverse des six millions ha est alimentée par les critiques portées contre la concession des mines de Moatize à l'entreprise brésilienne Vale do Rio Doce. Selon l'UNAC et d'autres organisations de la société civile mozambicaine, plusieurs paysans ont été déplacés par cet énorme projet et leurs droits n'ont pas été respectés ; il y aurait eu plusieurs problèmes dans la réallocation des communautés affectées par le projet des mines de charbon. En outre, l'UNAC réfute l'argument qui justifie les grandes concessions de terres sur la base de l'énorme disponibilité de terres arables au Mozambique, où seulement 5 % des 36 millions ha sont cultivés.

Si ces terres ne sont pas exploitées par les paysans locaux, ce serait à cause du manque de moyens mis à leur disposition ^[105].

Les responsables politiques mozambicains et brésiliens se sont empressés de démentir ces affirmations, et de clarifier la position de Pro-Savana sur la question de la concession des six millions ha. En effet, ces terres qui devaient constituer l'espace d'étude de Pro-Savana, en aucun cas n'étaient destinées à être mises en concession. En réalité, les travaux de JICA, de l'EMBRAPA et de l'IIAM concernant le développement des technologies de production appropriées incluront tout le couloir de Nacala, et les fermes pilotes seront établies dans des zones représentatives des sols et climats du couloir. Or, « pour l'intervention du secteur privé et le développement des investissements dans l'agrobusiness, les concessions devront être faites en accord avec la législation mozambicaine de la terre. Il n'y aura pas un traitement préférentiel », a affirmé la Direction provinciale de l'agriculture de Nampula.

Malgré les efforts des autorités pour clarifier la situation, le projet suscite toujours des inquiétudes. Sur le terrain, on constate de la part de la société mozambicaine une véritable méconnaissance du projet Pro-Savana et une méfiance à l'encontre de l'engagement brésilien. Il est intéressant de noter que dans le cadre de cette coopération trilatérale, le Japon est peu mentionné par les médias, et pourtant tout aussi investi que le Brésil. La logique d'implication des entreprises privées japonaises dans le projet est en outre la même que celle des sociétés brésiliennes. Le caractère nouveau de l'engagement du Brésil en Afrique et au Mozambique, conjugué à la concession des mines de Moatize et à l'arrivée de plusieurs Brésiliens travaillant sur ce projet, focalise l'attention. L'action de coopération du Brésil suscite des réactions ambiguës, comme le montre le projet Pro-Savana, qui est loin de soulever un enthousiasme unanime.

[105] Comunidade mozambicana (2011), "O país pode tornar-se num Brasil de milões de Sem terra", <http://comunidademozambicana.blogspot.fr/2011/11/pais-pode-tornar-se-num-brasil-de.html>

3.3.5. Perception de l'action brésilienne par les partenaires africains et internationaux

L'engagement brésilien dans l'agriculture en Afrique demeure limité. Il est encore très tôt pour tirer des conclusions définitives sur la manière dont il est reçu et perçu par les acteurs africains et internationaux. L'étude menée sur le terrain donne néanmoins quelques éléments d'analyse.

Le Brésil : une opportunité pour améliorer le niveau d'expertise et promouvoir le développement agricole

Les autorités africaines se montrent enthousiastes à l'égard de l'engagement du Brésil pour le développement agricole. Un fonctionnaire du MINAG s'exprimait ainsi sur le Brésil et les pays émergents : « *L'agriculture est en train d'expérimenter la croissance ces dernières années, mais ce n'est pas suffisant et il faut améliorer la productivité. Nous avons besoin d'engager tous les types de producteurs (petits et grands), et qu'ils participent plus dans les cycles productifs en investissant. L'État mozambicain a la responsabilité de participer à la promotion de l'agriculture, mais, il n'a pas de fonds pour le faire. Donc, pour développer notre agriculture, nous avons besoin de la coopération internationale, qui passe par des partenariats publics-privés. Le Mozambique n'a pas les moyens de choisir ses bailleurs de fonds : des Européens, des Chinois, des Brésiliens ? Ils sont tous bienvenus, parce que nous avons besoin de tout le monde pour nous financer* ».

L'engagement du Brésil dans l'agriculture offre aux autorités mozambicaines de nouvelles opportunités et l'accès à d'importants financements. L'expertise technique du Brésil dans le domaine de l'agriculture tropicale en fait par ailleurs un partenaire idéal, comme en témoigne un fonctionnaire du MINAG impliqué dans Pro-Savana : « *Les Brésiliens ont une expérience dans le traitement et le développement de la savane tropicale ou du Cerrado brésilien. Ce sont des terres qui possèdent des qualités très similaires à celles que nous trouvons au nord du Mozambique. Ils ont par exemple réussi à tropicaliser le soja avec succès, et avec une très bonne productivité* ». Les bailleurs traditionnels coopérant avec le Brésil au Mozambique soulignent eux aussi l'importance de l'expertise brésilienne, les capacités de l'EMBRAPA et le succès brésilien en agriculture.

L'aspect horizontal de la coopération brésilienne semble en outre plaire aux partenaires africains, conscient que l'intérêt est mutuel. Ainsi, le directeur national des services agricoles affirme : « *Le Brésil tire des bénéfices de la coopération technique qu'il nous apporte. Les progrès de notre secteur agricole permettront aux Brésiliens*

d'investir ici. Le Mozambique bénéficie quant à lui du savoir-faire, et le Brésil des nouvelles opportunités commerciales ».

L'engagement brésilien dans l'agriculture, une source d'inquiétude ?

L'agriculture demeure un sujet sensible dans la plupart des pays africains, où les liens entre la terre et les populations sont presque ombilicales. En conséquence, l'activisme brésilien soulève aussi des inquiétudes et des préoccupations chez les partenaires locaux et nationaux.

Une des premières préoccupations concerne le lien étroit entre les intérêts économiques brésiliens et la coopération technique. Selon l'économiste mozambicain Joao Mosca, la coopération dans le secteur agricole est un jeu politique et stratégique. L'intérêt des Brésiliens ne serait pas l'agriculture même, mais les ressources naturelles, comme le charbon. C'est ainsi, selon lui, que les mines de Moatize (le plus grand site minier de charbon du Mozambique, et l'un des plus grands au monde) ont été données en concession à l'entreprise brésilienne Vale de Rio Doce. Pour Mosca, l'agriculture n'est pas rentable au Mozambique, donc les investissements étrangers concernent d'autres intérêts : « *Qu'est ce que le Mozambique est en train d'offrir ? Que des terres arables ? Je reste sceptique* ». Le représentant de l'UNAC exprime aussi son inquiétude, et pose autrement la question des intérêts brésiliens : « *La conception de Pro-Savana répond à des intérêts exogènes, et ne prend pas en compte les paysans mozambicains, qui deviendront de la main-d'œuvre dans les grandes plantations promues par des investissements privés brésiliens* ». L'assesseur de la FAO abonde en ce sens sur le projet Pro-Savana : « *Les Brésiliens sont très intelligents : ils veulent introduire l'agriculture commerciale au Mozambique pour leur propre développement. Les bénéficiaires sont avant tout les producteurs brésiliens, qui auront un meilleur accès au marché asiatique en produisant au Mozambique* ».

Les bailleurs traditionnels expriment eux aussi leur préoccupation quant à la conditionnalité de l'aide brésilienne. Le directeur du CIRAD pour l'Afrique de l'Ouest côtière souligne, lors d'une visite du projet brésilien de riziculture au Sénégal : « *Il ne s'agit pas d'une coopération scientifique, mais du transfert de technologies : l'EMBRAPA a pour finalité de vendre ses technologies* »^[106]. L'assesseur du bureau de la FAO au Mozambique affirme même lors d'un entretien que : « *Ni le Brésil ni la Chine font de*

[106] Lors des échanges qui ont prolongé notre travail de terrain, sur la base notamment d'une lecture d'une première version de ce rapport, le coordinateur du projet de l'EMBRAPA sur la riziculture au Sénégal a marqué son désaccord sur cette position. Il a souligné que l'objectif de l'EMBRAPA, au travers de ses actions de coopération, n'était en aucun cas de vendre les technologies ou semences qu'elle contribuait à développer.

l'aide au développement ». Les bailleurs et organisations internationales mettent aussi en doute la capacité du Brésil à mener à bien ces projets. L'assesseur de la FAO ajoute en ce sens : « *Je crois que les Brésiliens et Pro-Savana en général ne vont pas avoir le succès escompté. Parce qu'il y a un manque d'infrastructures, qu'il faut développer avant tout. Pour que le projet aboutisse, il faudrait aussi respecter les communautés locales et aider leur développement. Les discours de Lula sont excellents, mais les actions concrètes du Brésil restent très en-deçà* ».

3.3.6. Les perceptions sur le terrain : qu'est-ce que coopérer avec le Brésil ?

Sur le terrain les perceptions des acteurs semblent beaucoup plus nuancées. Les facteurs culturels et historiques ainsi que la langue jouent un rôle essentiel dans les rapports quotidiens, et génèrent globalement une certaine bienveillance à l'égard des Brésiliens.

Des avantages importants : l'expertise et la proximité culturelle

Lors de la visite du projet de riziculture au Sénégal et des entretiens sur Pro-Savana ou ProAlimentar au Mozambique, tous les experts agricoles et hommes politiques engagés dans ces projets ont émis la même appréciation sur la coopération brésilienne, reconnaissant la valeur de l'expertise brésilienne et son utilité pour les paysans de leur pays. À Fanaye (Sénégal) un technicien sénégalais engagé dans le projet de soutien à la riziculture affirmait : « *Il nous manque la technologie et l'expertise. Les Brésiliens nous fournissent des techniques, de nouvelles espèces, des méthodes de fabrication et ils organisent des formations. On a, par exemple, suivi une formation pour apprendre à construire des moissonneuses à pédales, parce que les gens en réclament : c'est très utile pour les petits exploitants* ». Non seulement l'expertise brésilienne remporte les suffrages, mais la proximité culturelle joue un rôle essentiel dans la création de rapports de confiance entre les acteurs des projets. À Fanaye, village où est développé le projet rizicole de l'EMBRAPA, les villageois accueillent le représentant d'EMBRAPA en criant des noms de joueurs de football brésiliens. Ces manifestations de cordialité sont le fruit d'une relation symbolique très forte avec le Brésil. Cette relation s'explique par le partage de la langue portugaise pour l'Afrique lusophone, par la notoriété des séries télévisées brésiliennes et des équipes de football, ou encore par la présence en Afrique (notamment au Bénin) de descendants de noirs brésiliens, revenus au pays après avoir été esclaves. Enfin, le succès des églises universelles brésiliennes contribue aussi, sur le plan religieux, à créer du lien. Ces facteurs culturels et historiques expliquent la proximité entre Brésiliens et Africains engagés sur les projets agricoles : pour leurs pairs africains, les Brésiliens ne sont pas des « étrangers » comme peuvent l'être les Chinois, par exemple. Les experts de l'EMBRAPA sont par ailleurs soigneusement sélectionnés, et parlent toujours la langue

officielle du pays, un autre élément favorisant leur acceptation. Un technicien du ministère des Sciences et Technologies du Mozambique témoigne de ces relations privilégiées : « *Les Brésiliens sont toujours beaucoup plus sympathiques et aimables que les autres étrangers. Les Chinois, au contraire, sont beaucoup plus durs et ne veulent faire que des affaires* ».

Prise de conscience des limites de l'action brésilienne sur le terrain

Les partenaires locaux du Brésil témoignent, comme les bailleurs de fonds, des limites de son action dans le domaine agricole. Le correspondant pour Pro-Savana à l'IIAM Nampula affirme : « *C'est le Japon qui a l'initiative, car c'est lui qui a les moyens. En fin de compte, le projet n'est ni japonais ni brésilien, le projet est mozambicain* ». En effet, alors que l'accent est porté dans les médias sur la dimension « brésilienne » de Pro-Savana, sur le terrain les choses sont différentes et le Japon semble prendre la tête des opérations. Ainsi, la représentante de la JICA est-elle présente à Nampula depuis mai 2011, alors que l'EMBRAPA n'y a eu un représentant qu'à partir de janvier 2012.

Par ailleurs, la coopération brésilienne se développe à un niveau intergouvernemental, les projets et propositions faisant toujours suite à des visites présidentielles ou ministérielles. Ce fonctionnement induit, par voie de conséquence, une déconnexion avec le terrain. Si les autorités de Maputo et les ministères connaissent bien le projet brésilien, à Nampula, les autorités locales étaient très mal informées. Un fonctionnaire de l'ambassade brésilienne nous a expliqué à ce propos : « *Quand l'ancien ambassadeur du Brésil est allé à Nampula pour la signature du projet, on l'a averti qu'il faudrait trouver un moyen de communiquer efficacement. Nous avons demandé la mise en place de séminaires de vulgarisation sur Pro-Savana, afin de débattre avec les populations des avantages et limites du projet. Mais, les experts de l'EMBRAPA ne sont ni des diplomates, ni des anthropologues, ne tiennent pas compte de ces questions, et rien n'a été fait pour que les gens sur place comprennent notre action* ».

4. Conclusion générale

1) Des différences d'intensité selon les deux bailleurs

La présence du Brésil, encore balbutiante, est caractérisée par des missions de prospection et l'abandon de nombreux projets. La Chine bénéficie, quant à elle, d'un demi-siècle d'investissement dans l'agriculture, et une présence sur le terrain bien visible. Paradoxalement, alors que l'agriculture est un domaine d'intervention clé pour le Brésil, elle est à la marge des intérêts de la Chine. Ces bailleurs avancent chacun leurs réussites respectives dans le développement agricole de leur propre pays, comme fondement de leur légitimité pour intervenir en Afrique. Beaucoup de projets sont envisagés, beaucoup moins sont réalisés, ce qui nécessite un suivi précis du développement effectif des projets dans les différents pays.

2) Des interventions contrastées dans le secteur agricole

Le Brésil met l'accent sur la coopération technique et le transfert de technologie, tandis que la Chine perpétue des projets d'aide, dont la forme a peu changé en 50 ans, et développe une présence sous forme d'investissements parapublics, menés par de grandes firmes d'État.

Le Brésil apporte son expertise en matière d'élevage, d'appui aux coopératives et organisations paysannes, et dans le secteur des cultures vivrières. S'il est actif dans le soutien à l'agriculture familiale, il est également impliqué et sollicité – tout comme l'Argentine – dans l'aide au développement de filières liées aux marchés internationaux. C'est le cas en particulier de la culture du soja en Afrique australe, le Brésil et l'Argentine disposant chacun d'un savoir-faire reconnu (génétique, techniques culturales, machinisme). Le Brésil est également très impliqué dans l'appui au développement des agrocarburants. La Chine développe de son côté de grandes fermes, des projets d'irrigation, et investit principalement dans les filières riz, coton et sucre, et dans les industries de transformation. Contrairement aux idées reçues, ni le Brésil ni la Chine ne procèdent à des accaparements fonciers de grande ampleur. La plupart des entreprises agroindustrielles chinoises produisent pour les marchés africains et non pour l'exportation vers la Chine.

Ces deux bailleurs cherchent à développer de plus en plus de projets de coopération trilatérale, et ne cherchent pas à adopter une posture divergente de celle adoptée par les bailleurs du CAD/OCDE. Mais c'est aujourd'hui surtout le Brésil qui a développé des coopérations trilatérales. Ainsi, au Mozambique, les trois grands projets dans lesquels le Brésil est impliqué sont menés en partenariat avec l'USAID ou la JICA. La Chine s'engage depuis peu dans des coopérations trilatérales, le plus souvent avec des organismes internationaux (FAO), ou plus rarement de façon bilatérale avec un pays industrialisé (DFID). Toutefois, la participation de ces bailleurs au processus initié par la Déclaration de Paris dans les pays africains est inexistante, voire hostile, car ils considèrent que leur aide doit être liée.

On observe une multiplicité d'acteurs chinois intervenant dans le secteur agricole. Les interventions ne sont pas coordonnées et sont de plus en plus gérées par de grandes entreprises publiques ou privées chinoises, ainsi que par des banques de développement. Ces entrepreneurs privés sont à la recherche d'opportunités en Afrique. De leur côté, les acteurs brésiliens sont encore principalement publics (EMBRAPA International, mandaté par l'ABC) et peu d'entreprises privées sont présentes.

3) L'agriculture : un tremplin vers d'autres enjeux

Pour le Brésil comme pour la Chine, l'agriculture est un tremplin vers d'autres enjeux, un espace de représentation, notamment sur la scène internationale. Les financements d'aménagements agricoles et ruraux sont d'ailleurs, concernant la Chine, de plus en plus souvent liés à d'autres projets dans le secteur des infrastructures, au travers de prêts concessionnels.

4) Des perceptions différentes

La perception de ces acteurs sur le terrain varie selon les États. Ainsi, ceux qui attirent le moins d'investisseurs ou qui manquent de partenaires techniques et financiers (à l'instar du Bénin) accueillent plus facilement les bailleurs émergents (la Chine en particulier). La coopération brésilienne bénéficie néanmoins d'une proximité historique et culturelle (en particulier avec les pays lusophones), ce qui n'est pas le cas pour la coopération chinoise, qui suscite assez systématiquement l'inquiétude.

Ces deux bailleurs sont encore dans un processus d'apprentissage, qui se traduit par des tâtonnements et des échecs, et par la lente émergence d'une recherche sur les économies et sociétés africaines. Toutefois, les évaluations restent encore bien rares

et beaucoup de critiques sont faites à l'encontre de la coopération technique chinoise, notamment les difficultés de dialogue, et des services de vulgarisation rendus payants en dépit des accords passés.

La coopération technique brésilienne est mieux perçue par les partenaires africains, malgré un engagement jugé parfois trop faible au regard des discours diplomatiques. L'action du Brésil suscite parfois également des craintes quant aux intentions du pays, notamment de l'accès aux terres.

Liste des sigles et abréviations

ABC	Agence brésilienne de coopération
ADBC	<i>Agricultural Development Bank of China</i>
AFD	Agence Française de Développement
APD	Aide publique au développement
APLA	Confédération brésilienne des compagnies de biofuel
BAD	Banque africaine de développement
BFPA	Bureau de formation professionnelle agricole (Sénégal)
BIOCOM	<i>Bioenergy Company of Angola</i>
BNDES	Banque nationale de développement économique et social (Brésil)
BRICS	Brésil, Russie, Inde, Chine et Afrique du Sud
CAADP	<i>Comprehensive Africa Agriculture Development Program</i>
CAD	Comité d'aide au développement de l'OCDE
CADF	<i>China Africa Development Fund</i>
CAMEX	<i>Camara Brasileira de Comercio Exterior</i>
CAPES	<i>Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal e Nivel Superior</i> (Brésil)
CASS	Académie des sciences sociales de Chine
CBC	<i>Industrial Commercial Bank of China</i>
CBT	Compagnie béninoise des textiles
CCAT	<i>Centro de Capacitação em Agricultura Tropical</i>
CCPA	Cadre de concertation des producteurs d'arachides (Sénégal)
CDB	<i>China Development Bank</i>
CEBRAFRICA	Centre brésilien des études africaines
CEBRI	Centre brésilien de relations internationales

CEPAGRI	<i>Centro de promoção da Agricultura</i>
CEPAL	Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes
CESUL	Centre d'études Brésil-Afrique du Sud
CGDP	Unité de coopération technique entre les pays en développement
CG FOME	Coordination générale de l'action internationale contre la faim du ministère des Affaires étrangères (Brésil)
CIAD	<i>Center for Integrated Agricultural Development</i>
CICOL	<i>Civil Coalition for Land</i>
CIRAD	Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement
COFCO	<i>China National Cereals, Oils and Foodstuffs Import and Export Corporation</i>
COHD	<i>College of Humanities and Development (China Agricultural University, Beijing)</i>
COMATEX	Compagnie malienne des textiles
COMPLANT	<i>China National Complete Plant Import and Export Corporation</i>
CPFP	Centre polyvalent de formation des producteurs (Sénégal)
CPI	<i>Centro de Promoção de Investimentos (Mosambique)</i>
CPLP	Communauté des pays de langue portugaise
CSFAC	<i>China State Farm Agribusiness Corporation</i>
CSIR	<i>Council for Scientific and Industrial Research in Ghana</i>
CSS	Programme de coopération Sud-Sud
DFID	Département britannique de la coopération internationale
DTE	<i>Datong Entreprise (Chine)</i>
EMATER	<i>Instituto Paranaense de Assistência Técnica e Extensao Rural (Brésil)</i>
EMBRAPA	Entreprise brésilienne de recherche agricole

ENEM	Examen national d'enseignement moyen (Brésil)
EXIM BANK	<i>China Export-Import Bank</i>
FAO	Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture
FARA	Forum pour la recherche agricole en Afrique
FCFA	Franc CFA
FIDA	Fonds international de développement agricole
FIOCRUZ	<i>Fundação Oswaldo Cruz</i> (Brésil)
FNDE	Fonds national de développement de l'éducation
FO-AR	<i>Fondo Argentino de Cooperacion Sur-Sur y Horizontal</i>
FOCAC	Forum sur la coopération Chine-Afrique
FRELIMO	Front mozambicain de libération
FTF	<i>Feed the Future</i>
FUNAG	Fondation nationale d'Alexandre de Gusmao (Brésil)
GIPC	<i>Ghana Investment Promotion Centre</i>
GIS-GEMDEV	Groupement d'intérêt scientifique pour l'étude de la mondialisation et du développement
GOANA	Grande offensive pour la nourriture et l'abondance (Sénégal)
Ha	Hectare
IAM	Institut africain de management (Sénégal)
IBSA	<i>India-Brazil-South Africa Dialogue Forum</i>
IDE	Investissement direct étranger
IESE	<i>Instituto de Estudos Sociais e Economicos</i> (Mozambique)
IFAD	<i>International Fund for Agricultural Development</i>
IFPRI	<i>International Food Policy Research Institute</i>
IIAM	Institut d'investigation agricole de Mozambique

ILC	<i>International Land Coalition</i>
ILRI	<i>International Livestock Research Institute</i> (Ethiopie)
INRAB	Institut de recherche en agronomie du Bénin
INTA	<i>Instituto Nacional de Tecnologia Agropecuaria</i> (Argentine)
IPAR	Initiative prospective agricole et rurale
IPEA	<i>Instituto de Pesquisa Economica Aplicada</i> (Brésil)
ISRA	Institut sénégalais de recherches agricoles
JBPP	Programme de partenariat Japon-Brésil
JCC	Comité de coordination conjointe
JICA	Agence japonaise de coopération internationale
JIRCAS	Centre international japonais de recherche pour les sciences agricoles
JPY	Yen
LABEX	Laboratoire virtuel de l'Embrapa à l'extérieur (Brésil)
LDA	<i>Consortium Hubei Lianfeng Mozambique</i>
MAE	Ministère des Affaires étrangères (France)
MAPA	Ministère de l'Agriculture et de l'Élevage (Brésil)
MCT	Ministère des Sciences et Technologies du Mozambique
MDA	Ministère du Développement agricole (Brésil)
MDS	Ministère du Développement social et de la Lutte contre la faim
MERCOSUR	Marché commun sud-américain
MINAG	Ministère de l'Agriculture (Mozambique)
MOF	Ministère des Finances (Chine)
MOFA	<i>Ministry of Food and Agriculture</i> (Ghana)
MOFCOM	Ministère du Commerce de la République populaire de Chine
MoU	<i>Memorandum of Understanding</i>
MRE	Ministère des Relations extérieures (Brésil)

NEPAD	Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OGM	Organisme génétiquement modifié
OMD	Objectifs du Millénaire pour le développement
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU	Organisation des Nations unies
OSCI	Organisation de la société civile d'intérêt public (Brésil)
OTAN	Organisation du traité de l'Atlantique Nord
PAA	Programme d'acquisition d'aliments pour l'agriculture familiale (Brésil)
PALOP	Pays africains de langue officielle portugaise
PAM	Programme alimentaire mondial
PBC	<i>People's Bank of China</i>
PCC	Parti communiste chinois
PIB	Produit intérieur brut
PMA	Pays les moins avancés
PME	Petites et moyennes entreprises
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
PPP	Partenariat public-privé
PRODECER	Programme de développement du Cerrado (Brésil)
PROEX	Programme de financement des exportations (Brésil)
PRONAF	<i>Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Brésil)</i>
SACU	<i>Southern African Customs Union</i>
SADC	<i>Southern African Development Community</i>
SAIN	<i>UK-China Sustainable Agriculture Network</i>
SARL	Société à responsabilité limitée

SENAI	<i>Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial</i> (Brésil)
SINOSURE	<i>China Export and Credit Insurance Corporation</i>
SNPC	Système de notification des pays créanciers (CAD)
SPFS	Programme spécial pour la sécurité alimentaire
SRA	Service de la recherche agricole
SRI	Service des relations internationales
SUCOBE	Sucrerie COMPLANT du Bénin
SYNPA	Synergie paysanne (Syndicat ; Bénin)
UEMOA	Union économique et monétaire ouest-africaine
UFRGS	Université fédérale de Rio Grande do Sul (Brésil)
UGP	Unité de gestion de la plateforme
UNAC	Association nationale des paysans du Mozambique
UNICEF	Fonds des Nations unies pour l'enfance
UNILAB	Université d'intégration internationale de la lusophonie afro-brésilienne (Brésil)
USAID	Agence des États-Unis pour le développement international
USD	Dollar américain
USDA	<i>United States Department of Agriculture</i>
VIH	Virus de l'immunodéficience humaine
WAAI	<i>Western Asia and Africa Institute</i> (Chine)
ZOPACAS	Zone de paix et coopération de l'Atlantique Sud
ZPCAS	Zone de paix et coopération de l'Atlantique Sud
ZTE	<i>Zhong Xing Telecommunication Equipment Company Limited</i> (Chine)

Bibliographie

ABC (2010), *La coopération technique du Brésil en Afrique*, Rapport ABC, Brasilia.

ABC-IPEA (2010), *Cooperação brasileira para o desenvolvimento internacional: 2005-2009*, Agência Brasileira de Cooperação (ABC/MRE) et Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasilia, <http://ick.li/hvQQIY>

AFD-CIRAD (2010a), *Les échanges agro-alimentaires entre l'Afrique de l'Ouest et les pays asiatiques*, Rapport interne coordonné par J.J. GABAS, Paris.

AFD-CIRAD (2010b), *Les échanges de produits forestiers entre la Chine et les pays du Bassin du Congo*, Rapport interne coordonné par J.J. GABAS, Paris.

AFRICARICE (2010), "New Breeding Directions at AfricaRice: Beyond NERICA", *AfricaRice*, Cotonou.

AI ZHOUCANG (2000), *A Study on Modernization in South Africa*, East Normal University Press, Shanghai.

AL-OBAID ENGINEERING CONSULTANTS (2010), *The Feasibility Study of the Accra Plains Irrigation Project – Final Report for 5 000 ha*, Étude pour le ministère de l'Alimentation et de l'Agriculture du Ghana (MOFA), Koweït.

ALDEN, C. (2008), "China in Africa: A New Development Partnership", *Strategic Analysis*, Vol.32, No. 2, pp. 297-304.

ALDEN, C. (2007), *China in Africa*, Coll. African Arguments, Zed Books, Londres/New York.

ALDEN, C. et A. VIEIRA (2005), "The New Diplomacy of the South: South Africa, Brazil, India and Trilateralism", *Third World Quarterly*, Vol. 26, No. 7, p. 1086.

ANDERLINI, J. (2008), "China Eyes Overseas Land in Food Push", *Financial Times*, 8 mai.

ANSEEUW, W., M. BOCHE, T. BREU, M. GIGER, J. LAY, P. MESSERLI et K. NOLTE (2012), *Transnational Land Deals for Agriculture in the 'Global South'. Analytical Report Based on the Land Matrix Database*, CDE/CIRAD/GIGA, Bern/Montpellier.

ARNAUD, C. et J.-L. GOURAUD (2011), « Portrait : Lu Shaye : Un destin africain », *Jeune Afrique*, 20 au 26 novembre 2011, n° 2654, p. 27.

ASPERBRAS (2009), *Agronegocios*, <http://ick.li/JqM8tP>

BANQUE AFRICAINE DE DÉVELOPPEMENT, CENTRE DE DÉVELOPPEMENT DE L'OCDE, PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DÉVELOPPEMENT, COMMISSION ÉCONOMIQUE DES NATIONS UNIES POUR L'AFRIQUE (2011), « Perspectives économiques en Afrique 2011, L'Afrique et ses partenaires émergents », OCDE, Paris.

BANQUE MONDIALE-FAO (2011a), *Le réveil du géant assoupi. Perspectives de l'agriculture commerciale dans les savanes africaines*, disponible sur : <http://ick.li/wB2Hd5>

BANQUE MONDIALE – FAO (2011b), *Perspectives de l'agriculture commerciale dans les savanes africaine*, Washington, D.C.

BANQUE MONDIALE (2010), "Rising Global Interest in Farmland, Can It Yield Sustainable and Equitable Benefits?", Washington, D.C, <http://ick.li/FvOUml>

BANQUE MONDIALE (1988), *Rural Development, World Bank Experience 1965–86*, Washington, D.C.

BERGER A., D. BRAUTIGAM et P. BAUMGARTNER (2011), "Why Are We so Critical about China's Engagment in Africa?", *The Current Column*, German Development Institute, Bonn.

BERGSTEN, F.C. (2008), *China's Rise: Challenges and Opportunities*, Peterson Institute for International Economics, Center for Strategic and International Studies, Washington, D.C.

BOCQUET, D. (2008), « Les pays émergents: une nouvelle phase de l'histoire ? », *Commentaire*, n° 121, pp. 277-281.

BRAUTIGAM, D. (2012), *China Development Bank's \$3 Billion Line of Credit in Ghana: Better than the World Bank? China in Africa: The Real Story of China in Africa*, Oxford University Press, Oxford, <http://ick.li/SpQ84j>

BRAUTIGAM, D. (2010), "Do We Have Statistics on China's Africa 'Land Grab'? China in Africa: The Real Story: Digging into the Myths and Realities of Chinese Aid, Investment and Economic Engagement", <http://ick.li/tznkPr>

BRAUTIGAM, D. (2009), *The Dragon's Gift: the Real Story of China in Africa*, Oxford University Press, Oxford.

BRAUTIGAM, D. (2003), "Foreign Aid and the Export of Ideas: Chinese Development Aid in The Gambia and Sierra Leone", *Journal of Commonwealth and Comparative Politics*, Vol. 32, No. 3.

BRAUTIGAM, D. (1992), "Land Rights and Agricultural Development in West Africa: a Case Study of Two Chinese Projects", *Journal of Developing Areas*, Vol. 25, No. 4, pp. 21–32.

BRAUTINGAM, D. et X. TANG (2009), "China's Engagement in African Agriculture: Down to the Countryside", *The China Quarterly*, 199, pp. 686-706, <http://ick.li/TilZQU>

BROADMAN, H.G. (2006), *Africa's Silk Road: China and India's New Economic Frontier*, Banque internationale pour la reconstruction et le développement/Banque mondiale, Washington D.C.

BRUN, E. (2012), *Le changement international par les relations Sud-Sud. Les liens du Brésil, du Chili et du Venezuela avec les pays en développement d'Afrique, d'Asie et du Moyen-Orient*, thèse Science politique, IEP, Paris.

BUCKLEY L. (2011), "Eating Bitter to Taste Sweet: An Ethnographic Sketch of a Chinese Agriculture Project in Senegal", Conférence internationale sur les accaparements fonciers, Université du Sussex, avril.

CABRAL, L. (2011), "Cooperação Brasil-Africa para o desenvolvimento: Caracterização, tendências e desafios", *Textos Cindes*, No. 26.

CABRAL, L. et J. WEINSTOCK (2010), *Brazilian Technical Cooperation for Development, Drivers, Mechanics and Future Prospects*, Overseas Development Institute, Londres, <http://www.odi.org.uk/resources/download/5002.pdf>

CHAPONNIÈRE, J.R. (2008), « L'aide chinoise à l'Afrique : origines, modalités et enjeux », *L'Économie politique*, n° 38.

CHAPONNIÈRE J.R, J.J. GABAS et QI Z. (2011), « Les investissements agricoles de la Chine en Afrique doivent-ils être source d'inquiétudes ? », *Revue Afrique contemporaine*, n° 237, juillet.

CHARNOZ, O. et J.M. SEVERINO (2007), *L'aide publique au développement*, Coll. Repères, La Découverte, Paris.

CHEN SHUN et J. KARANJA (2007), "Africa Focus: China–Africa Agricultural Co-operation Reaches New Heights," *Xinhua*, 6 novembre, Beijing.

CIA (2012), *World Factbook 2012*, Central Intelligence Agency, Washington, D.C.

CIRAD (2011), *Crise rizicole, évolution des marchés et sécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest*, Étude Cirad, FAO, PAM, CILSS.

COHD et CIAD (2010), *Learning and External Support in Agricultural Development in China and Africa, Comparison of Agricultural Development in China and Africa.*

COKER, M. (2008), "UN Food Chief Warns on Buying Farms", *Wall Street Journal*, 10 septembre.

COTULA, L., S. VERMEULEN, R. LEONARD et R. KEELEY (2009), *Land Grab or Development Opportunity?: Agricultural Investment and International Land Deals in Africa*, IIED/FAO/IFAD, Londres/Rome, www.ifad.org/pub/land/land_grab.pdf

DAVIDSON, B. (1955), *The African Awakening*, Jonathan Cape London Editor, Londres.

DAVIES, M. (2008), *How China Delivers Development Assistance to Africa*, Centre for Chinese Studies, Université Stellenbosch, Beijing.

DAVIS, S. et J. WOETZEL (2010), "How Africa Can Learn from Chinese Agriculture", *How we made it in Africa*, 20 avril, <http://ick.li/gFSyOC>

DEBAR, J.C. (2012), « Les échanges alimentaires mondiaux : essor de l'Asie et de l'Amérique du Sud, marginalisation de l'Afrique », *FARM*, n° 1, février.

DOLLAR, D. (2008), "Lessons from China for Africa", *World Bank Policy Research Working Paper*, Washington, D.C.

DOWNES, E. (2011), *Inside China, Inc: China Development Bank's Cross-Border Energy*, JOHN L. THORNTON China Center Monograph, Series, No. 3, Washington, D.C.

DZAKA, T. (2008), « L'aide publique au développement de la Chine aux pays pétroliers et miniers d'Afrique centrale contribue-t-elle au développement durable des pays récipiendaires ? », BAD-CEA : Conférence économique africaine, Tunis.

EICHER, C. (2003), "Flashback: 50 Years of Donor Aid to African Agriculture" InWEnt, IFPRI, NEPAD, CTA, Conférence "Successes in African agriculture," 1-3 décembre, Pretoria.

FAGE, P. (1969), *An Introduction to the History of West Africa*, Cambridge University Press, Cambridge.

FAN, S., B. NESTOROVA et T. OLOFINBIYI (2010), "China's Agricultural and Rural Development: Implications for Africa", Conférence *China-DAC Study Group on Agriculture, Food Security and Rural Development*, 27-28 avril, Bamako.

FAO (2011), *Achievements and Success Stories*, disponible sur : <http://ick.li/8Hz9Ny>

FAO (2006), "FAO and China Forge Strategic Alliance to Improve Food Security in Developing Countries", <http://ick.li/mRWViR>

- FIDA (2011), *Rapport sur la pauvreté rurale*, Rome.
- FONDO ARGENTINO DE COOPERACIÓN HORIZONTAL (2010), *South-South and Triangular Cooperation of Argentina*, Buenos Aires.
- FREEMANTLE, S. et J. STEVENS (2010), *Brazil Weds itself to Africa's Latent Agricultural Potential*, Standard Bank, Johannesburg.
- FRENCH, H. et J. POMGREEN (2007), "Entrepreneurs from China Flourish in Africa", *New York Times*, 18 août.
- GABAS, J.J. (SLD) (2011), « Investissements agricoles en Afrique », *Afrique contemporaine*, n° 237, De Boeck, Paris.
- GABAS, J.J. (2008), « Les pays émergents et la coopération internationale », in *L'enjeu mondial. Les pays émergents*, sous la direction de C. JAFFRELOT, Presses de Sciences Po, Paris.
- GABAS, J.J. et J.R. CHAPONNIÈRE (2012), *Le temps de la Chine en Afrique. Enjeux et réalités au sud du Sahara*, Coéd. Karthala-GEMDEV, Paris.
- GABAS, J.J. et B. LOSCH (2008), « La fabrique en trompe l'œil de l'émergence », in *L'enjeu mondial. Les pays émergents*, sous la direction de C. JAFFRELOT, Presses de Sciences Po, Paris.
- GAYE, A. (2006), *Chine-Afrique : le dragon et l'autruche*, Coll. Études Africaines, L'Harmattan, Paris.
- GAYE, A. et D. BRAUTIGAM (2007), "Is Chinese Investment Good for Africa?", Council on Foreign Relations, 20/02/2007, <http://ick.li/Sz2jP8>
- GOLDSTEIN, A. et H. REISEN (2006), *The Rise of China and India – What's in it for Africa?* OCDE, Paris.
- GOULET, F. et V. HERNÁNDEZ (2011), « Vers un modèle de développement et d'identités professionnelles agricoles globalisés ? Dynamiques d'innovation autour du semis direct en Argentine et en France », *Tiers monde*, pp. 115-132.
- GOULET, F. et E. SABOURIN (2012), "South-South Cooperation between Africa and South-American Emerging Countries. The Case of Agriculture and Rural Development", *Poverty in Focus*, No. 24, pp. 20-22.
- GRAIN (2010), "Stop Land Grabbing Now", <http://www.grain.org/o/?id=102>

GRAY, D. (2009), "China Appropriates Foreign and Domestic Land to Build its Rubber Empire", *Agweek*, 12 janvier, <http://farmlandgrab.org/post/view/2676>

GULATI, A. et S. FAN (2007), *The Dragon and the Elephant: Agricultural and Rural Reforms in China and India*, Johns Hopkins University Press for IFPRI, Baltimore, Md.

HAN, BAOCHENG (1986), "China Proposes Aid Plan for Africa" *Beijing Review*, No. 29.

HE, YUXIN (2010), "China Development Bank: the Best Bank in China?", Gavekal Dragonomics, China Insight Companies, Beijing. <http://www.cdb.com.cn>

HIRST, M. (2010), *As relações Brasil-África em ritmo de Cooperação Sul-Sul*, CEBRI, Rio de Janeiro.

HORTA, L. (2008), "The Zambezi Valley: China's First Agricultural Colony?", Centre for Strategic International Studies, Washington D.C., <http://forums.csis.org/africa/?p=120>
<http://ick.li/Hhfssr>

HUBBART, P. (2008), « L'aide chinoise à l'Afrique : origines, modalités et enjeux », *L'Économie politique*, n° 38.

HUGON, P. et F. CLÉROT (2010), « La Chine en Afrique, étude de cas : La Chine au Mali, la question agricole », note de consultance de l'IFRI, Paris.

ILC, LAND MATRIX (2012), rapport disponible sur : <http://landportal.info/fr/node/10290>

ILHEU, F. (2010), "The Role of China in the Portuguese Speaking Countries: The Case of Mozambique", CESA, *Document de travail*, n° 84.

IPEA (2010), *A cooperação brasileira para o desenvolvimento internacional: 2005-2009*, Institut de recherche économique appliqué, Brasilia.

JIANG, W. et J. JING (2010), *Deepening Chinese Stakes in West Africa: The Case of Ghana*, China Brief Volume: 10, Beijing.

JICA, ORIENTAL CONSULTANTS LDA (2010), *Preparatory Study on Triangular Cooperation Program for Agricultural Development of the African Tropical Savannah among Japan, Brazil and Mozambique (Pro-Savana JBM), Final Report*, mars, Tokyo.

JOE, L. et W. LEWIN (1961), *Les trusts au Congo*, Société populaire d'éditions, Bruxelles.

KAPLINSKY, R. et M. MORRIS (2006), *Dangling by a Thread: How Sharp are the Chinese Scissors?*, Institut des études pour le développement, Brighton.

KAPLINSKY, R., D. McCORMICK et M. MORRIS (2006), "The Impact of China on Sub Saharan Africa", Institute of Development Studies, *Working Paper*, No. 291, <http://www.ids.ac.uk/files/Wp291.pdf>

KERNEN, A. et B. VUILLET (2008), « Les petits commerçants et entrepreneurs chinois au Mali et au Sénégal », *Revue européenne d'analyse des sociétés politiques*, 8 mai, http://www.fasopo.org/reasopo/n5/societespolitiquescomparees5_article.pdf

KOBAYASHI, T. (2012), "Evolution of China Aid Policy", *JBICI Working paper*, No. 27.

LAFARGUE, F. (2008), Le Brésil, une puissance africaine ?, *Afrique contemporaine*, n° 228, De Boeck, Paris.

LARGE, D., C. ALDEN et R.S.D. OLIVEIRA (2008), *China Returns to Africa: a Rising Power and a Continent Embrace*, Hurst, Londres.

LI ANSHAN (2007), "African studies in China in the Twentieth Century: A Historiographical Survey", chapitre 16 in *The Study of Africa. Vol. II, Global and Transnational Engagements*, edited by Paul Tiyambe Zeleza, CODESRIA, African Books Collective, Oxford.

LI ANSHAN (2005), "African Studies in China in the Twentieth Century: A Historiographical Survey", *African Studies Review*, Vol.48, No. 1.

LI, JIALI (2010), "Sino-Africa Agricultural Cooperation Experience Sharing", ministère de l'Agriculture de la République populaire de Chine, Séminaire "Agriculture, Food Safety and Rural Development for Growth and Poverty Reduction", OCDE et IPRCC.

LI, X., ZHAO X. et WANG H. (2008), "The Red Rises, The Black Falls: Comparative Perspective on Development and Poverty Reduction between China and Africa", DFID et IPRCC, Beijing.

LIU, HSIAPONG (2009), "Planting Rice on the Roof of the UN Building: Analysing Taiwan's 'Chinese' Techniques in Africa, 1961–present", *The China Quarterly*, No. 198, pp. 381–400.

LÔ, N.K. (2010), « Sénégal : Coopération Sénégal-Brésil – Une série d'accords signés », 12 Mars, *AllAfrica.com*, <http://fr.allafrica.com/stories/201003120522.html>

LU, SHAYE (2011), « Les Africains sont contre l'ingérence, les Chinois aussi », *Jeune Afrique*, n° 2654, novembre, interview de Jean-Louis Gouraud et Clara Arnaud.

MA, L. et S. CROESE (2008), "Can China Help Push for a Green Revolution in Africa ?" *The China Monitor*, Centre for Chinese Studies, Université de Stellenbosch, Stellenbosch.

MALAQUAIS, D. et S. PERROT(2009), « Penser l'Afrique à l'aune des globalisations émergentes », *Politique africaine*, n° 113.

MARKS, S. (2008a), "China and the Great Global Landgrab", *Pambazuka*, No. 412, http://www.pambazuka.org/en/category/africa_china/52635

MARKS, S. (2008b), "What does China Think?", *African Agenda*, Vol. 11, No. 2, pp. 25-27.

MATTLIN, M. et M. NOJONEN (2011), *Conditionality in Chinese Bilateral Lending*, BOFIT Discussion Papers, <http://www.bof.fi/bofit>

MICHEL, S. et M. BEURET (2008), *La Chinafrique : Pékin à la conquête du continent noir*, Grasset, Paris.

MILHORANCE C. et F. GOULET (2011), « L'essor des coopérations Sud-Sud : le Brésil en Afrique et le cas du secteur agricole », *Techniques Financières et Développement*, n° 105, pp. 87-103.

MINAG (2010), *Rapport sur le Programme de coopération triangulaire pour le développement de l'agriculture dans les savanes tropicales au Mozambique*, Pro-Savana, Ministère de l'Agriculture, Maputo.

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE ET DE LA PÊCHE (2009), *Analyse prospective et évaluation – Les biocarburants : opportunités ou menaces pour les pays en voie de développement ?*, Série Analyse prospective et évaluation n° 3, janvier, Paris.

NIQUET, V. (2006), « La stratégie africaine de la Chine », *Politique étrangère*, n° 2, pp. 361-374.

NONFODJI, P. (2011), « China's Farmland Rush in Benin: Toward a Win-Win Economic Model of Cooperation », Conférence internationale sur les accaparements fonciers à l'échelle mondiale, 8 avril.

N'PIÉNIKOVA, S. (2010), « Des Chinois un peu trop encombrant », *Courrier International*, n° 1042, octobre, <http://ick.li/m54ZBu>

OBEID ENGINEERING CONSULTANTS (2010), *"The Feasibility Study of the Accra Plains Irrigation Project – Final Report for 5000 ha"*, Étude pour le ministère de l'Alimentation et de l'Agriculture, Accra.

OCDE, BAD, PNUD et CEA (2011), *Perspectives économiques en Afrique 2011. L'Afrique et ses partenaires émergents*, OCDE, Paris.

ONUUDI (2009), « Vers la durabilité du secteur des biocarburants en Afrique », Note d'information de la 13^e Conférence générale, Vienne.

QUESTAF NEWS (2009), « Coopération Sud-Sud : le Brésil appuie un projet coton dans 3 pays d'Afrique de l'Ouest », 13 avril, <http://ick.li/19k35p>

PEIXOTO, A.-C. (1983), « Le Brésil et l'Afrique : solidarités culturelles et stratégies commerciales », *Politique Africaine*, n° 10.

PEREIRA, L.N. (2010), "O ensino e a pesquisa sobre Africa n° Brasil e a lei 10.639", *Revista Africa e Africanidades*, ano 3, n° 11.

PNUD (2010), *Human Development Report 2009 – Senegal*, <http://hdr.undp.org/fr/pays/>

POZZAR, M.H. (2009), « L'aide chinoise à l'Afrique : la difficulté à penser la notion d'aide au développement », collaboration spéciale UQAM, Montréal.

QUARTEY, L. (2012), *Ghana Cautioned on Chinese \$3-billion Loan Arrangement*, African News, Analysis and Opinion – The Africa Report.com, International Islamic University Islamabad.

RODRIGO PEDROSA, M. (2003), *O desenvolvimento sustentavel da agricultura no Cerrado Brasileiro*, Thèse de Lato Sensu, ISEA-FGV, Brasilia. <http://www.iica.org.br/Docs/Publicacoes/PublicacoesIIICA/RodrigoMarouelli.pdf>

ROUSSET, P. (2010), *Les transferts de droits fonciers : facteur de renforcement des asymétries sociales Une approche économique institutionnelle dans le village de Mougnon au Bénin*, Mémoire de master, Institut des hautes études internationales du développement, Genève.

SANTANDER S. (2011), « La coopération brésilienne avec l'Afrique », *La Revue géopolitique*, <http://www.diploweb.com/La-cooperation-bresilienne-avec-l.html>

SAUTMAN, B. et H. YAN (2009), "African Perspectives on China–Africa Links", *The China Quarterly*, No. 199, pp. 728–759.

SAUTMAN, B et H. YAN (2008), "Honour and Shame? China's Africa Ties Comparative Perspective" in WILD, L. et D. MEPHAM, *The New Sinosphere: China in Africa*, Institute of Public Policy Research, Londres.

SHENGGEN, F., N. BELLA et T. OLOFINBIYI (2010), *China's Agricultural and Rural Development: Implications for Africa*, Groupe de travail Chine-CAD sur l'agriculture, la sécurité alimentaire et le développement rural, avril, Bamako.

SHI BEIKA (1959), *The Independent Sudan, The History of a Nation*, Robert Speller & Sons Publishers, New York.

SHUN, C. et J. KARANJA (2007), "Africa focus: China–Africa Agricultural Co-operation Reaches New Heights", Agence de Presse Xinhua, Beijing.

SI LIANG (1996), "China's Two New Forms of Aiding Foreign Countries," *Zhongguo tongxun she*, 8 mai.

SPRING, A. (2009), *Chinese development Aid en Agribusiness Entrepreneurs in Africa*, Université de Floride. http://www.iaabd.org/2009_iaabd_proceedings/track2a.pdf

TSIKATA, D., A. POKUAA FENNY et F. ERNEST (2008), *China-Africa Relations: A Case of Ghana*, Projet d'étude exploratoire, Institut de recherches statistiques, sociales et économiques, Université du Ghana.

VALLER, W. (2007), *O Brasil e a crise haitiana: a cooperação tecnica como instrumento de solidariedade e de ação diplomatica*, Funag, Brasilia.

VERGER, P. (1969), « Relations commerciales et culturelles entre le Brésil et le Golfe du Bénin », *Journal de la Société des Américanistes*, Tome 58, pp. 31-56.

VON BRAUN, J. et R. MEINZEN-DICK (2009), "Land Grabbing by Foreign Investors in Developing Countries : Risk and Opportunity", *IFPRI Policy brief*, No. 13, avril.

XINHUA (2008), "Fagaiwei: Wu Haiwai Duntian Jihua".

XINHUA (2007), "Chinese Enterprises' 'African Fever' Zhejiang Province Takes Lead".

XINHUA (2006), "Africa Feature: Story of Nurse-turned Chinese Farmer in Zambia", 23 Octobre, <http://ick.li/zRUMHQ>

XINHUA (2004), "Chinese Farm Grew out of Zambia. China Comment", http://news.xinhuanet.com/banyt/2004-07/21/content_1623307.htm

XINHUA (2002), "Africa: Top Option for China's Agricultural Investment", 28 Septembre.

XUE, H. (2010), *La contribution de la Chine pour le développement agricole africain et sa coopération économique avec les pays africains*, Groupe de travail Chine-CAD sur l'agriculture, la sécurité alimentaire et le développement rural, avril, Bamako.

YANG, RENPIAN (1984), *A General History of Africa*, Chinese Society of African Historical Studies, Beijing.

YIFU, L. et J. HOUSEHOLD (1987), "Farm, Cooperative Farm, and Efficiency: Evidence from Rural Decollectivization in China", *Economic Growth Center Working Paper*, No 533, Yale University, New Haven, Connecticut.

ZAFAR, A. (2007), *The Growing Relationship between China and Sub-Saharan Africa: Macroeconomic, Trade, Investment, and Aid Links*, Banque mondiale, Washington, D.C.

ZHANG HONGMING (1999), *African Political Development from a Multiple Perspective*, Social Science Documentation Press, Beijing.

ZHANG TIESHENG (1963), *History of Sino-African Relations: A Primary Research*, Joint Publishing, Beijing.

ZHENG QI (2012a), « L'architecture de l'aide chinoise », in GABAS, J.J. et J.R. CHAPONNIÈRE, *Le temps de la Chine en Afrique, Enjeux et réalités au sud du Sahara*, GEMDEV-Karthala, Paris.

ZHENG QI (2012b), La production de savoirs sur l'Afrique en Chine, in GABAS, J.J. et J.R. CHAPONNIÈRE, *Le temps de la Chine en Afrique, Enjeux et réalités au sud du Sahara*, GEMDEV-Karthala, Paris.

Précédentes publications de la collection

- À SAVOIR N° 1 : La régulation des services d'eau et d'assainissement dans les PED
The Regulation of Water and Sanitation Services in DCs
- À SAVOIR N° 2 : Gestion des dépenses publiques dans les pays en développement
Management of public expenditure in developing countries
- À SAVOIR N° 3 : Vers une gestion concertée des systèmes aquifères transfrontaliers
Towards concerted management of cross-border aquifer systems
- À SAVOIR N° 4 : Les enjeux du développement en Amérique latine
Development issues in Latin America
- À SAVOIR N° 5 : Transition démographique et emploi en Afrique subsaharienne
Demographic transition and employment in Sub-Saharan Africa
- À SAVOIR N° 6 : Les cultures vivrières pluviales en Afrique de l'Ouest et du Centre
Rain-fed food crops in West and Central Africa
- À SAVOIR N° 7 : Les paiements pour services environnementaux
Payments For Ecosystem Services
- À SAVOIR N° 8 : Les accords de libre-échange impliquant des pays en développement ou des pays moins avancés
- À SAVOIR N° 9 : Comment bénéficier du dividende démographique ?
La démographie au centre des trajectoires de développement
How Can We Capitalize on the Demographic Dividend?
Demographics at the Heart of Development Pathways
- À SAVOIR N° 10 : Le risque prix sur les produits alimentaires importés –
Outils de couverture pour l'Afrique
- À SAVOIR N° 11 : La situation foncière en Afrique à l'horizon 2050
- À SAVOIR N° 12 : *Contract Farming in Developing Countries – A Review*
- À SAVOIR N° 13 : Méthodologies d'évaluation économique du patrimoine urbain :
une approche par la soutenabilité
Methods for the Economic Valuation of Urban Heritage:
A Sustainability-based Approach
- À SAVOIR N° 14 : *Creating Access to Agricultural Finance – Based on a horizontal study of Cambodia, Mali, Senegal, Tanzania, Thailand and Tunisia*
- À SAVOIR N° 15 : *The Governance of Climate Change in Developing Countries*
- À SAVOIR N° 16 : Renforcer la mesure sur la qualité de l'éducation

À SAVOIR N° 17 : *Gérer l'instabilité des prix alimentaires dans les pays en développement*
Managing food price instability in developing countries

À SAVOIR N° 18 : *La gestion durable des forêts tropicales – De l'analyse critique
du concept à l'évaluation environnementale des dispositifs de gestion*

À SAVOIR N° 19 : *L'Afrique et les grands émergents*

À SAVOIR N° 20 : *Abolishing user fees for patients in West Africa: lessons for public policy*

Qu'est-ce que l'AFD ?

Établissement public, l'Agence Française de Développement (AFD) agit depuis soixante-dix ans pour combattre la pauvreté et favoriser le développement dans les pays du Sud et dans l'Outre-mer. Elle met en œuvre la politique définie par le Gouvernement français.

Présente sur quatre continents où elle dispose d'un réseau de 70 agences et bureaux de représentation dans le monde, dont 9 dans l'Outre-mer et 1 à Bruxelles, l'AFD finance et accompagne des projets qui améliorent les conditions de vie des populations, soutiennent la croissance économique et protègent la planète : scolarisation, santé maternelle, appui aux agriculteurs et aux petites entreprises, adduction d'eau, préservation de la forêt tropicale, lutte contre le réchauffement climatique...

En 2012, l'AFD a consacré plus de 6,9 milliards d'euros au financement d'actions dans les pays en développement et en faveur de l'Outre-mer. Ils contribueront notamment à la scolarisation de 10 millions d'enfants au niveau primaire et de 3 millions au niveau collège, et à l'amélioration de l'approvisionnement en eau potable pour 1,79 million de personnes. Les projets d'efficacité énergétique sur la même année permettront d'économiser près de 3,6 millions de tonnes d'équivalent CO₂ par an.

www.afd.fr

Coopérations Sud-Sud et nouveaux acteurs de l'aide au développement agricole en Afrique de l'Ouest et australe

Cette étude a pour objet de mieux comprendre les modes d'intervention des acteurs chinois et brésiliens dans le secteur agricole en Afrique de l'Ouest et australe, ainsi que leur ampleur.

Elle s'attache tout d'abord à identifier les actions de coopération dans ce secteur, à savoir les projets effectivement mis en œuvre. C'est à partir d'un suivi de la presse écrite, des publications des agences de coopération, de missions de terrain (au Sénégal, Bénin, Ghana, Mozambique et Brésil), qu'une base de données a pu être constituée, recensant plus de cent-vingt projets agricoles mis en œuvre par des opérateurs chinois et brésiliens.

Elle dresse ensuite un panorama des objectifs, du fonctionnement et des contraintes des acteurs chinois et brésiliens, publics et privés, impliqués en Afrique, en montrant les chevauchements entre les sphères de l'action publique et de l'action privée. Les missions en Afrique et au Brésil ont permis d'apporter des éléments d'appréciation sur les projets en cours. Comment ces projets sont-ils instruits ? Par qui ont-ils été initiés ? A quelles logiques et à quels objectifs répondent-ils ? Comment les différents acteurs (agriculteurs, fonctionnaires, bailleurs de fonds, etc.) les perçoivent-ils ? Autant de questions examinées avant de s'interroger sur la nature de la production des savoirs sur l'Afrique, en Chine et au Brésil. L'étude met en lumière, enfin, les perceptions croisées, les rumeurs tenaces, voire infondées, qui accompagnent ces deux bailleurs de fonds.

Dans un contexte international marqué notamment par les présences chinoise et brésilienne, cette recherche, établie sur une réalité de terrain et de faits, vise essentiellement à nourrir la réflexion sur le financement du développement agricole en Afrique subsaharienne.

AUTEURS

Jean-Jacques GABAS
CIRAD, UMR Art-Dev
jean-jacques.gabas@cirad.fr

Clara ARNAUD
AFD
arnaudc@afd.fr

Frédéric GOULET
CIRAD, UMR Innovation
frederic.goulet@cirad.fr

Jimena DURAN
CIRAD
jime.duranp@gmail.com

CONTACT

Véronique SAUVAT
Département de la recherche, AFD
sauvatv@afd.fr