



LA FAIM UN BUSINESS COMME UN AUTRE

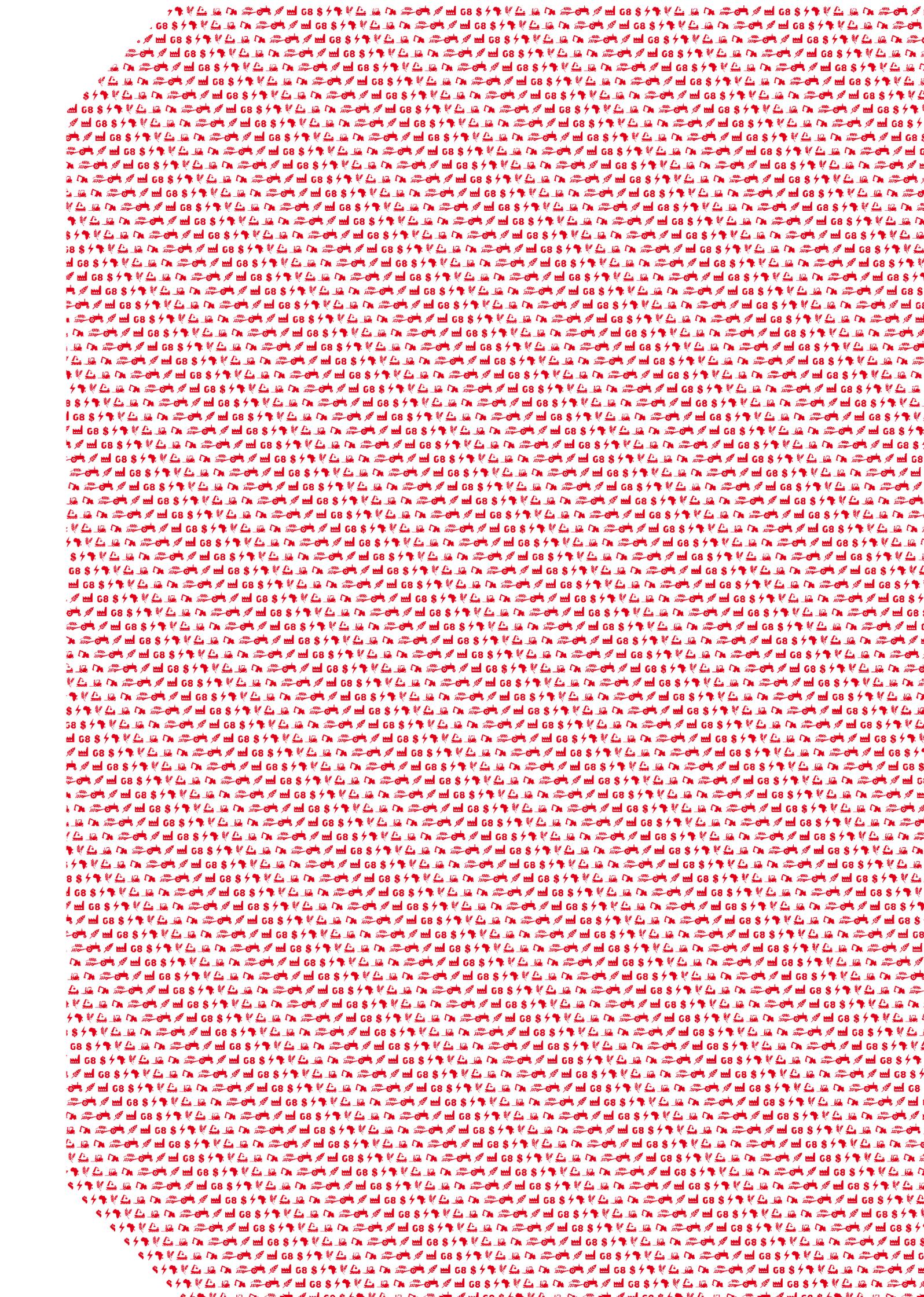
..... COMMENT
LA NOUVELLE ALLIANCE DU G8
MENACE LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE
EN AFRIQUE
.....



OXFAM
France



ccfd-terre solidaire



Méthodologie

LES ANALYSES CONTENUES dans ce rapport sont basées sur des informations publiques disponibles à ce jour : documents institutionnels (rapport d'activités, documents de communication, fiches publiques de présentation de l'initiative), sites internet des institutions et des entreprises concernées, rapports publiés par des organisations de la société civile ou des instituts de recherche, articles de presse, etc. Ces informations ont ensuite été sélectionnées, recoupées et complétées par un travail d'analyse et de recherche mené par les organisations rédactrices de ce rapport, leurs partenaires et alliés. L'analyse transversale et statistique des cadres de coopération des pays de la Nouvelle Alliance a notamment été effectuée avec des bénévoles du groupe plaidoyer Île-de-France du CCFD-Terre Solidaire (Merci à *Irène Delaunay, Béatrice Leurent, Morgane Bernet, Morgane Laurent, Manon Drechou, Camélia Seghedi, Morgane Buffet, Florence Arnaud et Jérôme Chassain*).

ACF, le CCFD-Terre Solidaire et Oxfam France ont également rencontré quand cela était possible des témoins ou personnes ressources qualifiées pour leur connaissance de ces questions. En particulier, nos organisations ont ainsi sollicité des réunions spécifiques avec des représentants du ministère des Affaires étrangères, du ministère de l'Agriculture et de l'Agence Française de Développement (en France et dans les pays étudiés). L'ensemble de ces données ont été complétées par des études spécifiques et des missions organisées entre novembre 2013 et mai 2014 au Burkina Faso, en Côte d'Ivoire et au Sénégal.

Directeurs-trices de publication : *Serge Breysse* (ACF France) - *C. Doremus-Mege* (CCFD-Terre Solidaire) - *Nicolas Vercken* (Oxfam France) | Ce rapport a été rédigé par : *Peggy Pascal, Maureen Jorand* et *Clara Jamart* | Avec l'appui et la collaboration de : *Elise Rodriguez, Caroline Doremus Mege, Nicolas Vercken, Jean-Cyril Dagorn, Morgane Laurent, Mathilde Dupré* et *Carol Birene* | Conception graphique : Entrez-sans-frapper | Impression : CCFD-Terre Solidaire | Dépôt légal : septembre 2014 | Crédits photos : © ACF - Zimbabwe, © Aubrey Wade / Oxfam, © Geoff Sayer / Oxfam

Contactez les auteures :
Clara Jamart : cjamart@oxfamfrance.org
Maureen Jorand : jm.jorand@ccfd-terresolidaire.org
Peggy Pascal : ppascal@actioncontrelafaim.org



Ce document a été réalisé avec le soutien financier de la Commission européenne. Le contenu de cette publication relève de la seule responsabilité des organisations signataires et ne peut en aucun cas être considéré comme reflétant la position de la Commission européenne ou de ses services.



Sommaire

Les ambiguïtés des investissements privés pour lutter contre la faim	6
Préface d'Olivier de Schutter, ancien rapporteur spécial des Nations unies pour le droit à l'alimentation	
Carte d'identité de la Nouvelle Alliance pour la sécurité alimentaire et la nutrition	10
NASAN : 10 enjeux et limites	
1 Lutter contre la pauvreté en Afrique ou bénéficier de fortes perspectives de croissance : quel est le véritable objectif du G8 ?	16
2 La France : un acteur clé de la Nouvelle Alliance pour la Sécurité Alimentaire et la Nutrition	19
3 Filières d'exportation, monopoles et contractualisation : mots d'ordre du « modèle NASAN »	23
4 Entreprises : à qui profite la Nouvelle Alliance pour la Sécurité Alimentaire et la Nutrition ?	27
5 Vers des paradis fiscaux agricoles ?	31
6 Quelle voix pour la société civile africaine dans la Nouvelle Alliance pour la Sécurité Alimentaire et la Nutrition ?	35
7 Les terres agricoles africaines sont-elles bradées au plus offrant ?	38
8 La privatisation du secteur des semences : un danger pour les agricultures familiales et paysannes	42
9 L'alibi de la lutte contre la sous-nutrition	46
10 Les femmes : les grandes oubliées de la Nouvelle Alliance	50
Recommandations	56
Liste des acronymes	61
Les organisations signataires de ce rapport	62

LES AMBIGÜITÉS

DES INVESTISSEMENTS PRIVÉS POUR LUTTER CONTRE LA FAIM

OLIVIER DE SCHUTTER |

Rapporteur spécial des Nations unies sur le droit à l'alimentation (1^{er} mai 2008-1^{er} juin 2014)
Membre du Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations unies (2015-2018)

PRÈS D'UN MILLIARD DE PERSONNES DANS LE MONDE sont sous-alimentées aujourd'hui. Plus du double souffrent de malnutrition, sous des formes diverses dont la plus répandue est le manque de fer, mais aussi des carences en vitamines A ou C, ou des déficits en iode. Ce sont des chiffres affolants. Cet échec est d'autant plus inacceptable que, compte tenu des progrès des technologies agricoles au cours du siècle dernier, nous savons que les obstacles techniques sont surmontables : ce sont le courage et la lucidité politiques qui font défaut.

Deux facteurs ont joué un rôle déterminant dans notre incapacité à réduire de façon significative la faim et la malnutrition. Le premier est celui du désintérêt pour l'agriculture depuis le début des années 1980. Ce manque d'intérêt est manifeste aussi bien dans les discours des chefs de gouvernements que dans les discours des investisseurs privés, et a perduré jusqu'aux crises des prix alimentaires du printemps 2008 et de l'automne 2010. Le second est l'idée que la question de la faim se résumerait essentiellement à un déficit calorique, et que l'on pourrait la combattre efficacement simplement en augmentant la disponibilité de nourriture par personne sans tenir compte du caractère adéquat des régimes alimentaires. C'est cette idée qui explique que les politiques agricoles aient été dissociées de la réflexion sur les objectifs nutritionnels, et que le lien n'ait pas été fait par le passé entre agriculture, alimentation et santé publique.

Comment, dès lors, ne pas savoir gré aux initiateurs de la Nouvelle Alliance pour la Sécurité Alimentaire et la Nutrition d'avoir voulu rompre avec cette indifférence à l'égard de l'agriculture, qu'on a longtemps traitée comme un secteur sans avenir, et d'avoir mis explicitement la question de la nutrition adéquate en tête des objectifs de la communauté internationale ? La nécessité d'agir, et de le faire vite avec des moyens accrus, est incontestable.

CEPENDANT, LE RAPPORT QUI NOUS EST PRÉSENTÉ ICI met en avant plusieurs problèmes liés à la mise en œuvre de l'Alliance et à sa conception même. D'où cela vient-il ? D'abord, sans doute, d'une certaine ambiguïté dans la répartition des rôles entre les gouvernements et le secteur privé. Lorsque, soucieux de donner une réponse convaincante aux craintes qu'avait fait surgir la crise des prix des matières premières alimentaires du printemps 2008, les dirigeants du G8 s'étaient

réunis pour annoncer, le 10 juillet 2009, l'Initiative de l'Aquila pour la sécurité alimentaire (AFSI), ils promettaient d'engager 20 milliards de dollars US dans les trois ans afin de compenser le retard pris dans la création d'infrastructures et le soutien à l'agriculture dans les pays en développement, en particulier sur le continent africain. Trois ans plus tard cependant, cet objectif n'était pas atteint : environ un quart des financements promis n'avait pu être trouvé. La Nouvelle Alliance pour la Sécurité Alimentaire et la Nutrition, annoncée à la veille de la réunion du G8 convoquée à Camp David en mai 2012, visait dès lors essentiellement à mettre à contribution le secteur privé afin que celui-ci vienne compenser, par ses investissements, l'incapacité des gouvernements à tenir cet engagement budgétaire.

MAIS, À TRAVERS CE PASSAGE DE TÉMOIN, il se joue bien plus qu'une simple redéfinition des rôles respectifs des gouvernements et des entreprises dans le financement de la relance de l'agriculture. La question qui se pose est celle de savoir qui va définir les priorités. Comme le confirme la Déclaration adoptée lors du Sommet mondial sur la sécurité alimentaire réuni à Rome entre les 16 et 18 novembre 2009, il existe à présent un consensus pour améliorer le soutien à la petite agriculture familiale, afin d'accélérer la réduction de la pauvreté rurale et de donner aux petits agriculteurs les moyens d'augmenter leur productivité et, dès lors, de mieux répondre aux besoins de leurs communautés. Ceci exige des investissements massifs en formation, en infrastructures de stockage et de communication, et (en combinaison avec un appui aux pratiques agro-écologiques qui permettent d'en réduire le besoin) en accès aux intrants. Or, une fois qu'il revient aux grands acteurs de l'agrochimie ou de l'agroalimentaire d'opérer les choix d'investissement, on risque de voir s'opérer une redéfinition des priorités. Une chose est, pour un gouvernement, d'investir « dans l'agriculture » afin de réduire la pauvreté rurale et d'améliorer la situation des paysans les plus mal lotis. Autre chose est, pour ces grands acteurs privés, d'investir « dans le secteur de l'agriculture ». Ceux-ci auront pour premier souci de faire produire pour les marchés d'exportation, plutôt que de satisfaire les besoins des communautés locales. Ils voudront inciter les producteurs à fournir les matières premières nécessaires à l'industrie de transformation agroalimentaire, plutôt qu'à développer des cultures vivrières, en dépit des gains importants en termes de nutrition qui pourraient résulter d'un soutien plus grand. Et les investisseurs privés auront tendance à traiter, de préférence, avec des exploitations agricoles moyenne ou de grande taille, plutôt qu'avec la myriade de petits producteurs, dispersés sur de larges espaces et qui manquent cruellement aujourd'hui de débouchés pour leurs produits mais qui, peu ou mal organisés, ne peuvent être intégrés aux chaînes de valeur que moyennant des coûts de transaction élevés.

EN ENCOURAGEANT LE SECTEUR PRIVÉ À INVESTIR DANS L'AGRICULTURE là où celle-ci avait été négligée depuis des décennies, on a voulu accélérer un processus de réinvestissement dans ce secteur dont chacun reconnaît qu'il est urgent et nécessaire. Premièrement, on ne s'est pas aperçu d'emblée de toutes les implications en termes de choix d'investissement et d'orientation du secteur. À cela s'ajoute — seconde naïveté — une croyance dans les vertus de la libéralisation du commerce

UNE CHOSE EST, POUR UN GOUVERNEMENT, D'INVESTIR « DANS L'AGRICULTURE » AFIN DE RÉDUIRE LA PAUVRETÉ RURALE ET D'AMÉLIORER LA SITUATION DES PAYSANS LES PLUS MAL LOTIS. AUTRE CHOSE EST, POUR CES GRANDS ACTEURS PRIVÉS, D'INVESTIR « DANS LE SECTEUR DE L'AGRICULTURE ».

ON A DONC COURU LE RISQUE D'UNE DUALISATION ACCRUE DE L'AGRICULTURE, OÙ LES GAINS S'ACCOMPAGNENT D'UNE CROISSANCE POUR LES UNS, MAIS DE LA PAUVRETÉ ET DES INÉGALITÉS POUR LES AUTRES.

des produits agricoles et de l'investissement. Incontestablement, les zones rurales dans beaucoup de pays en développement doivent être désenclavées, les liens entre villes et « brousse » renforcés, et les voies de communication améliorées. Un des principaux facteurs explicatifs de la faible productivité des petits agriculteurs en Afrique subsaharienne tient en particulier à l'absence de débouchés pour leurs produits. À quoi bon produire en effet, au-delà de ce qui est nécessaire à sa subsistance si l'on ne peut écouler sa production, sinon à des prix exorbitants pour stocker ou acheminer les récoltes, ou en faisant appel à des intermédiaires qui capteront l'essentiel de la valeur ?

En associant le secteur privé à la mise en œuvre des promesses de l'Aquila, on a voulu cela aussi : faire en sorte que ces nouveaux acteurs favorisent un meilleur accès aux marchés, et qu'ils relient les producteurs aux consommateurs, stimulant ainsi des gains de productivité. On a cependant oublié, ce faisant, deux choses. Tout d'abord, tous les paysans ne sont pas placés dans des conditions identiques, s'agissant de leur capacité à saisir les opportunités qu'offre le développement des chaînes de valeur. Les exploitations de taille moyenne ou de grande taille sont mieux placées que les très petites fermes familiales pour répondre aux attentes des acheteurs en termes de volumes et de prévisibilité de la production. Elles peuvent mieux se conformer aux standards imposés en matière sociale et environnementale ou aux contraintes administratives qui sont associées à l'imposition de ces standards, et elles peuvent faire ce qui est en pratique interdit aux petits paysans : investir dans des nouvelles technologies, de manière à passer à une forme de production à plus forte intensité en capital, et donc plus compétitive sur les marchés. En encourageant le secteur privé à participer au développement de l'agriculture dans les pays les moins avancés sans veiller à mieux équiper les petits producteurs afin qu'ils puissent bénéficier de l'arrivée de ces nouveaux acteurs, on a donc couru le risque d'une dualisation accrue de l'agriculture, où les gains s'accompagnent d'une croissance pour les uns, mais de la pauvreté et des inégalités pour les autres.

ON A OUBLIÉ AUSSI AUTRE CHOSE. Contrairement à ce que certains modèles postulent parfois, les produits alimentaires ne vont pas là où résident les besoins : ils s'orientent en fonction de la demande de consommateurs solvables. La facilitation des échanges et l'amélioration des voies de communication ne va pas simplement permettre aux régions en surplus de venir satisfaire les besoins des régions à déficit alimentaire : elle va surtout permettre aux producteurs d'écouler leur production auprès des groupes de la population les plus riches, quoique ces groupes puissent être géographiquement plus éloignés. Faciliter les échanges sans s'interroger sur les disparités entre le pouvoir d'achat des uns et des autres, c'est-à-dire sans mettre sur pied des politiques redistributives permettant de réduire les inégalités de revenus, c'est courir le risque que ces inégalités se traduisent par une inégalité d'accès aux aliments. Au point parfois de rendre la nourriture moins abordable pour les plus pauvres dès lors que des groupes au pouvoir d'achat plus élevé peuvent promettre aux producteurs un prix plus avantageux.

Enfin, troisième naïveté : elle réside dans la croyance dans la capacité de l'investissement des grands acteurs transnationaux des secteurs de l'agrochimie et de l'agroalimentaire à venir en complément des efforts consentis par les agriculteurs eux-mêmes, comme si ces investissements venaient simplement s'ajouter les uns aux autres. Erreur de calcul : ce n'est pas simplement d'une addition qu'il s'agit. Car, ce qui se joue au fond, c'est aussi de savoir qui va pouvoir utiliser les ressources nécessaires à la production — la terre et l'eau, en particulier, mais aussi la main d'œuvre — et comment les gouvernements vont répartir leurs soutiens, toujours insuffisants de toute manière, pour répondre à tous les besoins, entre les uns et les autres. La Nouvelle Alliance pour la Sécurité Alimentaire et la Nutrition a parfois conduit à ce que les pressions sur les terres augmentent à présent que de nouveaux acteurs viennent s'intéresser à elles et se proposent de les rendre plus « productives » : la concurrence pour les ressources naturelles s'en trouve stimulée, au risque de priver les petits paysans d'accès à leurs moyens de production.

Voilà pourquoi le rapport que présentent Oxfam-France, le CCFD-Terre solidaire et Action contre la faim (ACF) mérite qu'on le lise avec attention, et pourquoi il nous faut étudier avec soin ses recommandations. Ses auteurs et les acteurs auxquels le rapport est destiné partagent une préoccupation commune : tous, nous avons la conviction que la faim et la malnutrition peuvent être vaincues, et que l'investissement dans l'agriculture a un rôle clé à jouer à cet égard. Mais chacun aborde la question du « comment faire ? » avec ses propres lunettes, à partir de sa propre perspective. Lunettes déformantes, perspective limitée : compte tenu du caractère très peu consultatif des procédures des accords-cadres de coopération de la NASAN conclus avec les gouvernements concernés, qu'il subsiste des angles morts était sans doute inévitable. Il eût fallu, dès l'origine, intégrer à l'Alliance les organisations représentatives des petits paysans, et travailler avec eux, sur le terrain, afin de définir les conditions auxquelles l'investissement privé doit satisfaire pour contribuer à la réduction durable de la pauvreté. Lutter contre la faim, ce n'est pas seulement augmenter les volumes des céréales produites, ou des légumes produits pour l'exportation : c'est investir dans les plus pauvres, et leur donner les moyens d'améliorer leur sort. Et c'est écouter, afin que les solutions soient guidées par le diagnostic qu'ils font de leur propre situation. Alors écoutons.

**LUTTER
CONTRE LA FAIM,
CE N'EST PAS
SEULEMENT
AUGMENTER
LES VOLUMES
DES CÉRÉALES
PRODUITES, OU
DES LÉGUMES
PRODUITS POUR
L'EXPORTATION :
C'EST INVESTIR
DANS LES PLUS
PAUVRES, ET
LEUR DONNER
LES MOYENS
D'AMÉLIORER
LEUR SORT.**

CARTE D'IDENTITÉ

DE LA NOUVELLE ALLIANCE POUR LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET LA NUTRITION

New Alliance
FOR FOOD SECURITY AND NUTRITION

NOM | Nouvelle Alliance pour la Sécurité Alimentaire et la Nutrition

SURNOMS | NASAN | Nouvelle Alliance | NA

DATE DE NAISSANCE | mai 2012

SITE INTERNET | <http://new-alliance.org/>

QUELS SONT LES OBJECTIFS DE LA NASAN ?

L'**OBJECTIF QUE SE FIXE LA NASAN** est d'améliorer la sécurité alimentaire et la nutrition en aidant quelques 50 millions de personnes en Afrique subsaharienne à sortir de la pauvreté d'ici 2022. Pour atteindre cet objectif, la NASAN mise sur l'accélération de l'apport de capitaux privés pour développer le secteur agricole africain.

Membres de la Nasan

ÉTATS AFRICAINS	DATE D'ENTRÉE	COORDINATEUR(S)
Burkina Faso	2012	France
Côte d'Ivoire	2012	Union européenne
Éthiopie	2012	USA
Ghana	2012	USA
Mozambique	2012	Japon & USA
Tanzanie	2012	USA
Bénin	2013	Allemagne
Malawi	2013	Union européenne
Nigéria	2013	UK
Sénégal	2013	Canada

QUI EST MEMBRE DE LA NASAN ?

EN 2014, CETTE INITIATIVE regroupe actuellement les états du G8, l'Union africaine, le *Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique* (NEPAD), son *Programme détaillé pour le développement de l'agriculture africaine* (PDDAA), les gouvernements de dix pays africains et 227 entreprises nationales et internationales portant les 274 projets déclarés dans le cadre de l'initiative.

Six pays africains ont intégré la NASAN dès son lancement au G8 de Camp David (États-Unis) en 2012, et quatre pays supplémentaires l'ont intégrée un an plus tard lors du G8 de Lough Erne (Irlande). Pour chaque pays africain, un pays du G8 a la responsabilité de coordonner la mise en œuvre de l'initiative.

Quels sont les principaux secteurs soutenus par la NASAN ?

TOP 3 SECTEURS	ENTREPRISES
Semences / Fertilisants	Yara, Cargill, Monsanto, ULP
Trading Matières Premières	Bunge, Cargill, Louis Dreyfus Commodities, DuPont, ETG, OLAM...
Cultures de rente : coton, café, cacao	Novel, Mars, Cémoi, ETG, Coton Initiative, Interconton...

10

COMMENT LA NASAN EST-ELLE MISE EN ŒUVRE ?

I Une instance de gouvernance globale : le Leadership Council

Lors de son lancement en 2012, les membres de la Nouvelle Alliance ont décidé de convoquer un conseil de direction – le Leadership Council – destiné à « *conduire et suivre la mise en œuvre des engagements de la Nouvelle Alliance* ». Pourtant, deux ans après sa mise en place, aucun terme de référence ni aucun document décrivant les rôles, responsabilités et moyens de mise en œuvre de ce conseil n'existe. Aucune directive non plus, destinée à coordonner le suivi des projets mis en œuvre par les membres de la NASAN. En 2014, le Leadership Council est co-présidé par l'Union africaine, le Forum économique mondial et les États-Unis. Les autres membres sont des gouvernements africains, des gouvernements du G8, des bailleurs de fonds, des représentants du secteur privé et des représentants d'organisations de la société civile. Il se réunit en général deux fois par an : une fois à New York en septembre en marge de l'Assemblée générale des Nations unies, et une autre fois en Afrique, en parallèle de la réunion annuelle de Grow Africa.

2 Des cadres de coopération pays par pays

Pour chaque pays africain membre de la NASAN, un document destiné à présenter les engagements des différentes parties prenantes et les processus de mise en œuvre de l'initiative au niveau national a été rédigé. Ces documents sont appelés « cadres de coopération ». Ils présentent notamment : les engagements de réformes législatives pris par les états africains, les intentions de financements des états du G8, et des extraits de lettres d'intention des entreprises du secteur privé. Les objectifs de la NASAN y sont déclinés au niveau national, mais le plus souvent de manière assez peu détaillée. Les organisations de la société civile ont été très peu ou pas du tout impliquées dans l'élaboration de ces cadres de coopération.

3 Des rapports d'étape annuels

Chaque année, des rapports de suivi et d'évaluation de la mise en œuvre de la NASAN sont réalisés au niveau national dans les dix pays africains membres de l'initiative. La rédaction du rapport est coordonnée par l'état du G8 qui est chef de file dans le pays. Là encore, la société civile est très peu ou pas consultée pour contribuer à ces rapports. Au niveau global, un rapport annuel de suivi et d'évaluation est également réalisé, sur la base des rapports nationaux mais il se concentre principalement sur un calcul de décaissement des bailleurs et des acteurs de l'initiative, et aucun détail ni critère n'est fourni pour expliquer les quelques analyses qualitatives de l'initiative.

LA NOUVELLE ALLIANCE

OÙ ?	BÉNIN	BURKINA FASO	CÔTE D'IVOIRE	ÉTHIOPIE	GHANA
	LES 10 PREMIERS BAILLEURS¹ (en millions d'euros)				
USA	1,67	323,1	1,32	339,2	169
UE	15,00	72	118,2	245	28,2
FRANCE	17,8	68,5	231,6	76,25	76,25
UK				221,1	2,47
ALLEMAGNE	14,3	51,5	14,5	88,7	49
AUTRES (+9)	84,1		0,82	202,66	89,17
TOTAL	132,9	515,1	365,6	970,3	414,1
ENGAGEMENTS DES ENTREPRISES TOTAL	308,0	42,0	510,5	15,0	26,5
NOMBRE D'ENTREPRISES IMPLIQUÉES²	23	18	21	16	16
LES PRINCIPALES MULTINATIONALES IMPLIQUÉES³	Les fruits Tilou	Ecobank	Cargill	DuPont	African Cashew Initiative
	Cashew ACI	AGCO	Danone	SwissRe	Armarjaro
	Competitive African Cotton Initiative	UPL	ETG	Syngenta	Rabobank
		Yara	Nestlé	Yara	World Cocoa Foundation
		Competitive african cotton initiative	Louis Dreyfus Commodities	UPL	Yara
PRINCIPALES MODIFICATIONS LÉGISLATIVES ATTENDUES DES ÉTATS AFRICAINS⁵					
Foncier & Eau	4	11	4	4	4
Semences & Intrants	0	4	1	3	2
Fiscalité/climat des affaires	5	5	2	2	0
Sécurité alimentaire et nutritionnelle	3	2	3	0	0

12

¹ | Source : rapport intermédiaire 2013 / cadres de coopération des nouveaux pays entrés en 2013 / Interview bailleurs : Ces entretiens nous ont permis d'obtenir des informations supplémentaires. Cela explique concernant l'engagement financier des états, le décalage entre les chiffres de ce tableau et ceux officiellement annoncés dans le rapport intermédiaire.

EN QUELQUES CHIFFRES

MALAWI	MOZAMBIQUE	NIGÉRIA	SÉNÉGAL	TANZANIE	TOTAL	
39,34	61,68	34,4	220	76,2	1265,91	
122,8	128,6	25,1	350	98,6	1203,5	
		123	75	38,1	706,5	
70,5	14,7	152,6		77,8	539,17	
0,5	62,2	28,5		72,5	381,7	
132,7	77,68	2,65	127,45	123,5	840,73	
365,8	344,9	366,3	772,45	486,7	4937,51	TOTAL ENGAGE- MENT FINANCIER 9246,0
133,0	130,0	2853,0	265	25,5	4308,5	
26	20	30	36	21	227	
Bunge	UPL	West African coton Company	COPEOL	Monsanto		
Monsanto	Vodafone	Umza Internatio- nal Farms	ETG	Syngenta		
Standard Bank	Cargill	Chi	AfricaGraines	Vodafone		
ETG	Comprehensive Coton Initiative	Chi Farms	Novel	SwissRe		
Seed Co Malawi	SABMiller	TGI	COFISAC	Yara		
3	1	3	1	4	39	
6	5	8	2	5	36	
3	3	5	2	3	30	
6	2	4	5	2	27	

2 | Source : rapport intermédiaire 2014

3 | Sources : Cadres de coopération de la NASAN

4 | Source : The Guardian - mars 2014

NASAN :

10 ENJEUX & LIMITES



LUTTER

CONTRE LA PAUVRETÉ EN AFRIQUE

OU BÉNÉFICIER

DE FORTES PERSPECTIVES DE CROISSANCE :

QUEL EST LE VÉRITABLE OBJECTIF DU G8 ?

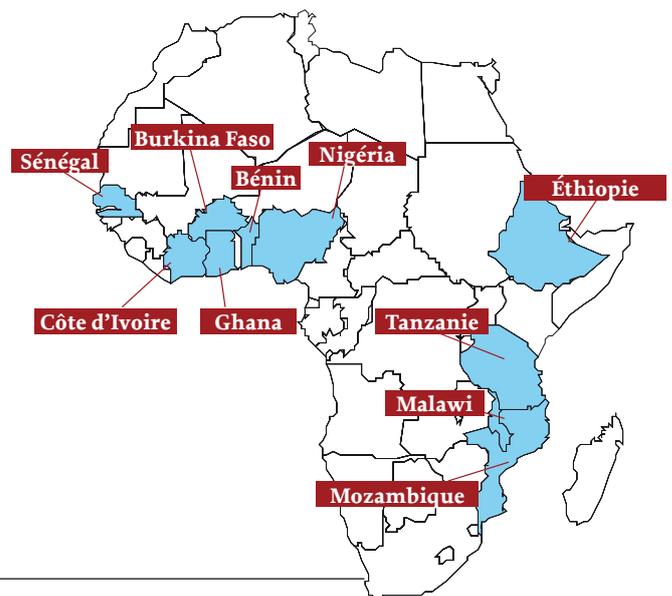
16

LA NOUVELLE ALLIANCE pour la Sécurité Alimentaire et la Nutrition s'est fixée des objectifs ambitieux pour le continent africain : sortir 50 millions de personnes de la pauvreté et 22 millions de l'insécurité alimentaire. Aujourd'hui les pays d'Afrique subsaharienne enregistrent en effet parmi les plus forts niveaux de pauvreté : selon la Banque Mondiale, 19 des 20 pays les plus pauvres de la planète se situent dans la région. En outre, c'est en Afrique subsaharienne que la proportion de population affectée par l'insécurité alimentaire est la plus élevée, 30% d'entre eux souffrant de la faim. Selon la FAO, la région dénombrait 223 millions de personnes sous-alimentées en 2013¹.

Les crises alimentaires récurrentes et les situations d'insécurité alimentaire chroniques dans la région montrent que l'Afrique subsaharienne doit bénéficier en priorité des investissements internationaux pour la sécurité alimentaire. Cependant, dans les 38 états (hors îles) que regroupe la région, de fortes disparités et inégalités existent. Certains contextes nécessitent des efforts accrus pour atteindre tout objectif de développement, de réduction de la pauvreté et de lutte contre l'insécurité alimentaire et nutritionnelle. À ce jour pourtant, on peut se demander si la pauvreté, l'insécurité alimentaire et nutritionnelle, sont vraiment les préoccupations principales des acteurs de la NASAN.

UN FLOU SUR LES CRITÈRES DE SÉLECTION DES PAYS

LA NASAN FAIT SUITE à une autre initiative du G8 : l'initiative de l'Aquila pour la sécurité alimentaire (AFSI), lancée en 2009. Pourtant, au moment du lancement de la NASAN en 2012, les membres du G8 étaient loin d'avoir honoré leurs engagements financiers dans le cadre de l'AFSI. Ainsi, sur les 22 milliards de dollars promis, 25% n'avaient toujours pas été déboursés en 2013². Quant à la France, elle n'avait réellement déboursé que 54% des sommes promises, le reste demeurant dans la catégorie « en cours de décaissement ».



¹ | State of Food Insecurity – FAO, septembre 2013

² | Voir le [rapport de redevabilité du G8](#), juin 2013

Alors que l'AFSI concernait 26 pays d'Afrique, la NASAN a une portée beaucoup plus limitée puisqu'elle focalise ses efforts sur 10 pays seulement : le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, le Ghana, l'Éthiopie, le Mozambique et la Tanzanie, qui ont rejoint l'initiative en mai 2012, suivis un an plus tard par le Malawi, le Nigéria, le Bénin et le Sénégal.

La NASAN n'a pas de *numerus clausus* : officiellement, tous les pays d'Afrique subsaharienne peuvent intégrer l'Alliance sur demande. Cependant, il semble que l'adhésion des dix pays membres soit précédée d'un travail, réalisé par des consultants, visant à évaluer l'intérêt de toute nouvelle adhésion. Les paramètres considérés n'ont pas été rendus publics, mais selon nos informations, ils comprenaient entre autre les politiques d'investissement et les politiques foncières. Ainsi, les critères de sélection des pays membres de la NASAN restent flous, et les niveaux de pauvreté, de développement humain et d'insécurité alimentaire et nutritionnelle ne semblent pas avoir été identifiés comme des critères prioritaires.

En effet, les dix pays africains membres de la NASAN sont bel et bien affectés par la pauvreté, l'insécurité alimentaire et la malnutrition. Mais d'autres pays, actuellement en grande difficulté alimentaire ou en situation d'extrême pauvreté, ne sont pas associés à l'initiative. Il est difficile de savoir si c'est parce qu'ils n'en n'ont pas fait la demande ou si c'est parce que leur adhésion n'est pas considérée comme suffisamment intéressante pour le « doing business ».

Parmi les grands absents de l'initiative, on peut également compter les principaux pays de bande sahélienne comme le Mali, la Mauritanie, le Tchad et le Niger, qui ont pourtant connu des crises alimentaires récurrentes au cours de la dernière décennie et souffrent déjà des impacts négatifs du changement climatique. De plus, certains pays d'Afrique subsaharienne sont très dépendants des importations alimentaires, et donc particulièrement sensibles aux variations de prix sur les marchés internationaux de matières premières agricoles. La forte volatilité des prix alimentaires ces dernières années a eu de forts impacts sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle de ces pays importateurs, entraînant crises alimentaires et manifestations urbaines, comme en Sierra Leone, en Mauritanie ou au Cameroun, qui ne sont pas non plus membres de la NASAN.

BÉNÉFICIER DES PERSPECTIVES D'UNE CROISSANCE ÉCONOMIQUE FORTE : L'OBJECTIF CACHÉ DE LA NASAN ?

ALORS QUE LA CORRÉLATION entre indicateurs de pauvreté et d'insécurité alimentaire et nutritionnelle et le ciblage des pays par la Nouvelle Alliance est peu évidente, une autre corrélation est plus visible. Il semble en effet que ce sont plutôt les potentiels de croissance économique sur le continent tels qu'estimés par les organisations internationales qui ont dicté les choix relatifs à l'intégration des membres africains de la NASAN.

L'Afrique, nouvel eldorado de la croissance ? C'est ce que laisse entendre beaucoup de prévisions aujourd'hui. Le FMI soulignait encore en avril 2014 des perspectives « encourageantes » pour la région subsaharienne avec une estimation de 5% de croissance pour 2014-2015³. Plusieurs pays (Burkina Faso, Mozambique, Ghana, Tanzanie) ont même connu ces dernières années des taux de croissance supérieurs à la moyenne mondiale, atteignant jusqu'à 9% avec des prévisions pour 2014/2015 dépassant les 10%. L'Afrique est donc considérée aujourd'hui par nombre d'investisseurs étrangers comme la zone à cibler. Ainsi, comme le constate le *Baromètre du CIAN*⁴ de 2014 : « En dépit des aléas sociaux et géopolitiques qui font l'actualité africaine, le continent demeure l'un des plus rentables au monde. En effet, alors que les entreprises connaissent d'importantes difficultés sur les marchés européens, elles se portent particulièrement bien en Afrique :

Pays « futurs émergents »

PERSPECTIVES DE L'ÉCONOMIE MONDIALE Banque Mondiale - 2011	CLASSEMENT DES PAYS NÉO-ÉMERGENTS COFACE - 2012
Botswana	Éthiopie
Éthiopie	Kenya
Ghana	Nigéria
Malawi	Tanzanie
Mozambique	Zambie
Nigéria	
République du Congo	
Tanzanie	
Zambie	
Zimbabwe	

3 | Perspectives de l'économie mondiale, FMI, avril 2014

4 | Le CIAN est le Conseil français des investisseurs en Afrique. Comme le précise son [site web](#) : « Le CIAN est une organisation patronale privée française qui rassemble les entreprises industrielles et de services, grands groupes ou PME-PMI, investies en Afrique. Ses sociétés membres génèrent ensemble plus de 75% de l'activité économique française en Afrique. Grâce à un réseau influent et une expertise africaine reconnue, il leur apporte un soutien et des solutions pragmatiques aux difficultés liées à leur développement sur un marché africain porteur mais complexe à appréhender. »

56% des sondées affichent des résultats bénéficiaires en 2012 et 2013, et les prévisions sont de 65% pour 2014»⁵. Parmi les «champions» africains de la croissance, il y a tout d'abord le Nigéria, devenu même depuis peu la première économie africaine, prenant la place de l'Afrique du Sud. Le Ghana, l'Éthiopie, la Tanzanie ou le Mozambique sont également souvent en tête des différents classements des économies africaines et de leurs potentiels. Selon les perspectives de l'économie mondiale de la Banque Mondiale publiées en 2011, 6 des 10 pays de la NASAN sont dans le top 10. Selon le classement des pays «néo-émergents» de la COFACE, ce sont trois membres de la NASAN qui se retrouvent dans les 5 premiers.

**L'AFRIQUE :
PROCHAIN CONTINENT ÉMERGENT ?**

«L'Afrique sera sans aucun doute le prochain continent émergent dans le monde»⁶ a déclaré Alassane Ouattara, président de la République de la Côte d'Ivoire à l'occasion du Forum Afrique/France de décembre 2013. Et de fait, après les BRICS, les tigres ou les dragons⁷, de nombreux pays africains ambitionnent également être de futurs émergents. Pour y parvenir, nombreux sont ceux ayant développé des plans spécifiques, se fixant comme objectif d'atteindre ce statut pour 2020 ou 2030.

Par exemple, le gouvernement ivoirien a adopté le 28 mars 2012 dernier une stratégie globale de développement intitulée «Plan National de Développement» (PND 2012-2015), dont l'objectif principal est de faire de la Côte d'Ivoire un pays émergent à l'horizon 2020. Au Burkina Faso, c'est même devenu un argumentaire central des campagnes électorales. «Bâtir, ensemble, un Burkina émergent», tel était le slogan de Blaise Compaoré en 2010. Une fois élu, il a fait adopter le programme présidentiel 2011-2015 du même nom.

Dans tous les pays, l'objectif visé est le même : une croissance à deux chiffres. Et le moyen pour y arriver aussi : l'augmentation massive des investissements privés. Si l'objectif est louable, une question se pose : au profit de qui se feront ces investissements ?

UNE CONCENTRATION DES INITIATIVES QUI JOUE EN FAVEUR DES PAYS RICHES ET DES INVESTISSEURS PRIVÉS ?

LES TROIS QUARTS des pays africains membres de la Nouvelle Alliance participent déjà à d'autres initiatives portant la même stratégie d'investissement, et reposant principalement sur des multinationales, dans le même type de secteurs et de filières.

L'AGRA (Alliance pour la Révolution Verte en Afrique), mise en place par les fondations Bill & Melinda Gates et Rockefeller, illustre cette tendance. Fondée en 2006, elle appuie des projets dans divers domaines (semences, stockage, systèmes d'information sur les marchés, etc.) qui visent à rapprocher agriculteurs, états, organismes de recherche, et multinationales. Lancée au début de l'année 2012, l'initiative Grow Africa met pour sa part l'accent sur le développement de «pôles de croissance», destinés à accroître l'investissement privé dans les pays et à faciliter les partenariats entre différents acteurs (multinationales, entreprises locales, états, organisations de producteurs). Sur le modèle des zones économiques spéciales, ces corridors de croissance comportent un arsenal de facilités pour les grands investisseurs (accès au foncier, aux ressources financières, révision des politiques fiscales ou douanières), parfois mises en place au détriment des agricultures paysannes.

Ainsi, huit des dix pays membres de Grow Africa et sept membres d'AGRA sont également membres de la NASAN.

PAYS	MEMBRES DE LA NASAN	MEMBRES DE GROW AFRICA	MEMBRES D'AGRA
Bénin	●		
Burkina Faso	●	●	●
Côte d'Ivoire	●	●	
Éthiopie	●	●	●
Ghana	●	●	●
Malawi	●	●	●
Mozambique	●	●	●
Nigéria	●	●	●
Sénégal	●		
Tanzanie	●	●	●

La mise en place de ces initiatives multilatérales aboutit à ce que les efforts d'investissement se concentrent principalement sur les mêmes pays et à ce que les bailleurs de fonds et investisseurs déclarent via différents canaux les mêmes projets.

⁵ | Baromètre du CIAN

⁶ | Voir la déclaration de Alassane Ouattara au Forum Afrique/France de 2013

⁷ | Noms donnés aux groupes de pays émergents

LA FRANCE :

UN ACTEUR CLÉ

DE LA NOUVELLE ALLIANCE

POUR LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE

ET LA NUTRITION

LANCÉE EN JUIN 2012, quelques jours après l'arrivée d'une nouvelle majorité présidentielle en France, la Nouvelle Alliance pour la Sécurité Alimentaire et la Nutrition n'a pas été directement négociée par le gouvernement français actuel. Interpellés par les organisations de la société civile, François Hollande et ses équipes avaient, à l'époque, partagé des questionnements quant aux leviers concernant le soutien aux multinationales et l'amélioration du climat des affaires que privilégie l'initiative. Ces derniers sont en effet en contradiction avec les positions défendues par la France sur la scène internationale, à savoir : soutien aux agricultures familiales et lutte contre les accaparements de terres.

En septembre 2013, Pascal Canfin, alors ministre délégué chargé du développement, avait clairement appelé à une réorientation de l'initiative du G8 à l'occasion de la réunion du Leadership Council, conseil de gouvernance et d'orientation stratégique de la NASAN : « *Notre première priorité doit être de renforcer les exploitations familiales plutôt que les grandes exploitations agricoles. Il est scientifiquement prouvé que ce modèle représente le meilleur potentiel de production et de création d'emplois et génère la majeure partie des richesses en milieu rural. Il nous faut définir précisément nos actions pour démontrer que la Nouvelle Alliance est faite pour les petits producteurs africains et non pas uniquement pour les entreprises multinationales.* »¹

Malgré les appels des organisations de la société civile, la France a choisi de rester membre de la NASAN en se donnant pour objectif de l'influencer de l'intérieur, et d'en être le bon élève en défendant les intérêts des

agricultures familiales et paysannes. On s'attendait alors à un engagement financier et politique prudent du gouvernement dans cette initiative. Il n'en est rien, puisque la France est aujourd'hui l'un des acteurs majeurs de la Nouvelle Alliance.

LA FRANCE APPARAÎT DANS LE TRIO DE TÊTE DES CONTRIBUTEURS DE LA NASAN

L'ENSEMBLE DES ÉTATS membres du G8 ont déclaré leurs intentions de financement pour chaque pays africain membre de la NASAN. Malgré les espoirs de certains acteurs publics et privés locaux, ces financements ne sont pas additionnels aux financements existants via l'aide au développement (APD). Ils correspondent aux lignes d'engagement d'APD d'ores et déjà budgétées ou estimées. Il ne s'agit que d'intentions qui peuvent être revues à la hausse ou à la baisse à l'occasion de la sortie de chaque rapport intermédiaire annuel.

Top 3 des contributeurs « G8 » - selon les engagements révisés dans le rapport intermédiaire d'août 2014²

RANG	PAYS	NOMBRE DE PAYS NASAN COUVERTS	MONTANT
1	USA	10 pays / 10	1468 millions €
2	Union européenne	10 pays / 10	1128 millions €
3	France	8 pays / 10	521 millions €

¹ | Assemblée générale des Nations unies - Réunion du Leadership Council de la NASAN - Intervention du ministre délégué chargé du Développement, M. Pascal Canfin (New York, 23/09/2013)

² | Source : cadres coopération pays / Rapport intermédiaire 2014

La France a déclaré des intentions de financement pour 8 pays africains de la NASAN. Que l'on se réfère aux intentions chiffrées annoncées dans chacun des 8 cadres de coopération ou aux engagements révisés tels que publiés dans les rapports intermédiaires de 2014³, la France est le troisième contributeur à la Nouvelle Alliance sur 19 avec 521 millions d'euros d'intentions déclarées. Ses engagements financiers les plus importants concernent le Nigéria, la Côte d'Ivoire et le Ghana.

LA FACE CACHÉE DE L'ENGAGEMENT FINANCIER FRANÇAIS

OFFICIELLEMENT, les seuls financements déclarés par la France pour la NASAN sont ceux directement imputables à son APD. Cependant, si on regarde l'ensemble des outils financiers utilisés par la France pour des projets en Afrique⁴, et notamment les prêts à des entreprises multinationales via PROPARGO, la branche secteur privé du groupe AFD, ce sont 233 millions supplémentaires qui pourraient être comptabilisés. En effet, comme le montre le tableau ci-dessous, 5 entreprises membres de la NASAN ont obtenu des prêts de PROPARGO. Selon les informations disponibles sur le site de l'AFD, les descriptifs des projets pour lesquels ces financements ont été accordés, correspondent aux pays et au type de projet également déclarés par ces entreprises dans le cadre de la NASAN.

Cela porterait alors la contribution française à 754 millions d'euros. La France a quasiment doublé son engagement financier dans la Nouvelle Alliance par rapport à ce qu'elle avait annoncé en 2012. On est loin d'une implication *a minima* ou d'une remise en question.

LA NASAN : L'UN DES BRAS ARMÉS DE LA DIPLOMATIE ÉCONOMIQUE FRANÇAISE ?

LA FRANCE EST MEMBRE de l'initiative depuis son lancement, et coordonne sa mise en œuvre au Burkina Faso. Son implication politique va aujourd'hui au-delà : en effet, l'initiative est dans la droite ligne de la diplomatie économique dont la France a fait la colonne vertébrale de sa politique étrangère.

La mise en œuvre de la diplomatie économique a été annoncée au mois d'août 2012, et a débouché sur la création d'une Direction des Entreprises et de l'Économie Internationale (DEEI) au sein du ministère des Affaires étrangères et européennes (MAEE) en 2013. Lors du remaniement d'avril 2014, cette orientation a été confirmée et accentuée avec le rattachement du commerce extérieur au MAEE. La diplomatie économique est un concept cher à Laurent Fabius comme il le rappelle dans une brochure spécifique, *Le Quai d'Orsay au service des Entreprises*⁵ : « J'ai décidé de faire de la diplomatie économique une priorité du ministère des Affaires étrangères. Elle constitue désormais une instruction permanente du

20

Multinationales et projets financés par la France (via des prêts accordés par PROPARGO) mais non déclarés dans la NASAN⁶

ENTREPRISES	PAYS	MONTANT (MILLIONS D'EUROS)	PROJET	DATE D'ACCEPTATION DU PROJET
SIFCA	Côte d'Ivoire	8	Production sucrière	2011
SIFCA	Côte d'Ivoire	30	Production huile de palme	2013
OLAM	Côte d'Ivoire	20	Production riz/cacao	2014
Ethiopian Airlines	Éthiopie	50	Fret aéroportuaire	2014
ETG	Régional	75	Production matières premières agricoles	2013
EcoBank	Régional	50	Développement outils bancaires	2013
TOTAL		233		

³ | Rapport intermédiaire NASAN 2014

⁴ | Notamment des prêts adossés à des garanties publiques qui relèvent de l'APD même si pas ce n'est pas comptabilisé par l'OCDE

⁵ | Voir la brochure *Le Quai d'Orsay au service des Entreprises*

⁶ | Source : recensement des financements AFD/PROPARGO déclarés sur le site de l'agence et entretiens avec l'AFD (Abidjan et Paris)

Quai d'Orsay, à travers [de] grandes missions et toujours au bénéfice de l'emploi en France : soutenir nos entreprises sur les marchés extérieurs ; négocier des cadres de régulation européenne et internationale favorables à nos intérêts économiques (...). J'ai souhaité que le ministère des Affaires étrangères développe ce "réflexe économique" et s'organise en conséquence. (...) L'ensemble du Quai d'Orsay est à leur service». Cet accent mis aujourd'hui sur la diplomatie économique interpelle, non pas qu'il soit condamnable de vouloir appuyer les entreprises françaises à l'étranger, mais cela ne doit pas se traduire par une réorientation des moyens au détriment des questions de développement et de droits humains. Le type d'entreprise à appuyer (taille, secteur) nécessiterait également d'être précisé.

Le développement de la diplomatie économique s'est traduit ces dernières années par la mise en place d'un grand nombre d'outils destinés à appuyer cette stratégie consolidée dans le cadre du « Plan d'action dédié à la diplomatie économique »⁷. Une carte interactive⁸ devant permettre aux entreprises de suivre les voyages du ministre et des secrétaires d'état, et de les solliciter en amont a notamment été développée. Des « conseils économiques » réunissant l'ambassadeur et les entreprises françaises sont désormais en place dans plus de 100 pays. Des rencontres « Quai d'Orsay / Entreprises » regroupant 700 entreprises et des ambassadeurs sont organisées chaque année.

L'Afrique subsaharienne semble être une cible prioritaire de la France. Jacques Maire, directeur de la DEEI, annonce ainsi : « L'Afrique nous a coûté des dizaines de milliards d'aide publique au développement pendant 40 ans. Maintenant qu'elle est au seuil de la solvabilité, on ne peut envisager d'y réduire la voilure. Au seul Mozambique, la France a injecté 2 milliards en 2 décennies. Il n'est pas question de se replier alors que ce pays vient de découvrir du gaz ! »⁹

⁷ | Voir le Plan d'action dédié à la diplomatie économique

⁸ | Voir sur le site du MAEE

⁹ | Le Quai d'Orsay veut régner sur la diplomatie économique, avril 2014, Slate

LA DIPLOMATIE ÉCONOMIQUE À L'ŒUVRE DANS LE CADRE DE LA NASAN EN CÔTE D'IVOIRE

Deuxième pays d'engagement financier de la France dans la NASAN, la République de Côte d'Ivoire (RCI) est également le seul pays de l'Alliance où sont engagées des entreprises françaises. On dénombre 5 entreprises internationales (Compagnie Fruitière, Cémoi, Danone, Louis Dreyfus Commodities, Groupe MIMRAN), une entreprise dite nationale de droit ivoirien mais à capitaux français (SIFCA) et une organisation professionnelle impliquant des intérêts français (INTERCOTON).

Depuis le lancement de la NASAN en RCI, les rencontres et visites de ministres et d'entreprises, des deux côtés de la Méditerranée, se succèdent à un rythme soutenu. Pas moins de 8 voyages de ministres français dans le pays entre novembre 2012 et avril 2014 (parmi lesquels Manuel Valls, Laurent Fabius, Pascal Canfin et Guillaume Garot). Par ailleurs, lors de tous les déplacements officiels en France du président ivoirien Alassane Ouattara, ou du premier ministre Daniel Kablan Duncan, des rencontres avec des cercles d'investisseurs français, notamment dans le secteur agricole et impliqués dans la NASAN, sont systématiquement organisées. Cinq rencontres avec le Medef international ou le CIAN, dont sont membres plusieurs entreprises membres de la Nouvelle Alliance, ont ainsi eu lieu entre juillet 2012 et avril 2014, avec des participations ministérielles de haut niveau.

Dernier déplacement en date, celui de François Hollande en juillet 2014. Les chefs d'entreprises françaises représentaient plus de 75 % des membres officiels de la délégation (39 participants), alors que les parlementaires et élus n'étaient que 5. Côté société civile, une judokate, un gestionnaire de fonds d'investissement et un chanteur... mais aucun représentant d'ONG. Alors même que le sujet n'était pas officiellement à l'agenda, la délégation d'entreprises était composée de représentants du secteur agricole et agroalimentaire, dont quatre membres de la NASAN en Côte d'Ivoire.

DE QUOI SONT REDEVABLES LES ÉTATS MEMBRES DU G8 COMME LA FRANCE ?

LE SUIVI DES FINANCEMENTS constitue un élément essentiel de la redevabilité de la NASAN. Comme nous l'avons constaté en essayant de suivre les intentions et engagements financiers français, il s'avère très compliqué. Tout d'abord, en termes de suivi comptable, les financements annoncés par les états membres du G8 ne concernent que leurs « lignes APD ». Un tracking annuel est effectué par chacun des pays, et les données intégrées dans un tableau global sans aucune mise en cohérence (on dénombre d'ailleurs plusieurs erreurs de monnaie ou de calcul !) ni analyse. De plus, les états membres du G8 peuvent également décider de passer sous silence certains financements, même s'ils concernent des projets de la NASAN. Ainsi, la France ne déclare pas les financements accordés par PROPARCO aux entreprises impliquées dans la NASAN.

Par ailleurs, il n'existe aucun critère d'exclusion ou d'inclusion pour les projets estampillés « NASAN », qu'ils relèvent de financements publics et/ou privés. Par exemple, en Côte d'Ivoire, où la France déclare ses plus importantes intentions de financements, l'impact potentiel de certains projets sur la sécurité alimentaire des populations locales n'est pas évident. Ainsi, l'impact sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle du financement d'infrastructures routières pour plus de 150 millions d'euros, est questionnable. Si 13% de ces

financements sont destinés à la réfection de pistes rurales, déterminantes pour rallier les petits producteurs aux marchés et consommateurs locaux, l'essentiel concerne la mise en place d'un réseau autoroutier qui permet de relier les grandes villes de l'intérieur du pays au port d'Abidjan. Autant d'infrastructures qui bénéficieront avant tout aux grands exportateurs en leur permettant de réduire leurs coûts de transport.

Autre absent de l'exercice de redevabilité : le suivi des impacts des investissements sur les objectifs annoncés,

à savoir la lutte contre l'insécurité alimentaire et nutritionnelle et la pauvreté. À part pour le Bénin, les cadres de coopération ne comportent pas ou très peu d'indicateurs de résultats spécifiques et mesurables et aucun plan de mise en œuvre détaillant notamment les résultats attendus, même si le Sénégal a annoncé qu'un tel document était en cours de rédaction. Il n'est pas prévu d'exercice global permettant de mesurer l'impact de l'initiative dans son ensemble. Pour les états membres du G8, cela relève de l'exercice de redevabilité traditionnel de leurs

agences de développement. Au niveau national, il n'y a pas de suivi spécifique des projets déclarés comme parties prenantes de la NASAN, ces derniers étant englobés dans un exercice concernant l'ensemble des projets liés à la sécurité alimentaire ou à l'agriculture – et pas uniquement en Afrique. Ainsi, quand l'AFD annonce avoir soutenu directement 878 000 exploitations agricoles familiales en 2013¹⁰, impossible de dire combien l'ont été dans le cadre de la NASAN.

Les cadres de coopération ne comportent pas ou très peu d'indicateurs de résultats spécifiques et mesurables et aucun plan de mise en œuvre.

FILIÈRES D'EXPORTATION, MONOPOLES ET CONTRACTUALISATION :

MOTS D'ORDRE DU « MODÈLE NASAN »

QUELLE PLACE est réservée aux agricultures familiales et paysannes dans la NASAN ? Du Nord au Sud, les organisations de la société civile et les mouvements sociaux sont unanimes : l'initiative du G8 n'est pas favorable aux agricultures familiales et paysannes. Elle fait, au contraire, l'apologie d'un modèle agricole basé sur l'agro-business, et sous-tend la création et la consolidation de systèmes alimentaires, faisant peser de lourdes menaces sur la sécurité nutritionnelle des générations futures et le droit à l'alimentation des plus pauvres.

QUEL MODÈLE POUR QUEL OBJECTIF ?

LE MODÈLE AGRICOLE promu par la NASAN a bien pour objectif de « libérer le potentiel du secteur privé ». Les plus grandes multinationales de l'agro-business en font partie et profitent largement des modifications des lois et du cadre d'investissements dans les pays africains alors que les agriculteurs familiaux et paysans en sont très largement exclus. En effet, sur les 213 projets que comptent aujourd'hui la NASAN, seuls trois sont portés par des organisations

Évolution de la facture des importations d'aliments depuis les années 1970¹ en milliard de \$



¹ | Source : FAO, Appui de la FAO aux négociations de l'OMC <http://www.fao.org/docrep/005/y4852f/y4852fo6.htm>

de producteurs, au Burkina Faso, au Bénin et Malawi.

Le modèle agricole défendu par la NASAN est semblable à celui de la révolution verte pourtant largement critiqué : promotion de la monoculture, mécanisation, promotion à outrance des biotechnologies, très forte dépendance aux intrants, circuits longs et orientations des productions vers les cultures d'exportation. Séduits par les mérites attribués à la révolution verte, beaucoup de pays ont investi dans des cultures d'exportation et de rente (tabac, cacao, coton, caoutchouc, café) pour augmenter leur accès aux devises. Ils se sont détournés des cultures vivrières comme le mil, le sorgho,

le manioc, ou encore la patate douce pourtant essentielles à la sécurité alimentaire et nutritionnelle des ménages. Comme le montre le graphique, de nombreux pays africains dont l'économie repose traditionnellement sur l'agriculture et l'exportation de produits bruts sont très dépendants des importations alimentaires.

24

Ainsi, l'agriculture mondiale est à la « *croisée des chemins* » souligne l'IASSTD dès 2008 : d'un côté, un modèle agro-industriel, promu sans relâche depuis la Seconde Guerre mondiale, et basé notamment sur l'utilisation intensive de pesticides et d'intrants chimiques ; de l'autre, un modèle qui promet une intensification durable grâce à des pratiques d'agro-écologie. Lequel est le plus efficace pour améliorer la sécurité alimentaire et nutritionnelle des plus pauvres, lutter contre la pauvreté et préserver l'environnement ?

D'un côté, le modèle familial et paysan produit entre 60 et 70% de l'alimentation mondiale et assure environ 60% de l'emploi en zone rurale en Afrique. Grâce à leur production, les paysans nourrissent leurs familles et vendent les surplus via des réseaux locaux de distribution. Les exploitations paysannes contribuent au développement rural, à l'augmentation des revenus, à l'emploi et participent ainsi à la réduction de la pauvreté. Elles ont souvent recours à des pratiques agro-écologiques. Les agriculteurs familiaux et paysans ont prouvé leur capacité à augmenter leur

Quel que soit le pays concerné, les acteurs privés membres de la NASAN sont déjà, pour la plupart, des entreprises leaders dans leurs secteurs et dominant très largement le marché mondial.

niveau de production de manière durable, avec des produits de qualité et diversifiés, pour répondre aux besoins d'une population croissante. Enfin, en terme de rendement et de coûts / bénéfices, la petite agriculture familiale peut produire davantage par surface cultivée.^{2 3}

De l'autre, le modèle d'une agriculture industrielle, à forts impacts environnementaux, intensive, tournée vers les cultures d'exportations et portée par les multinationales de l'agro-business. Cette agriculture occupe entre 70 et 80 % de la surface arable mondiale et consomme 70% de l'eau extraite à des fins de consommation

humaine. Paradoxalement, elle est à l'origine de moins d'un tiers des produits agricoles. De nombreux éléments montrent pourtant que ce modèle a atteint aujourd'hui ses limites. Ainsi, l'utilisation de fertilisants chimiques a été multiplié par 8 ces 40 dernières années, alors même que la production de céréales ne parvenait pas à doubler. Pire encore, selon la FAO, le taux de croissance de la production agricole devrait tomber à 1,5% d'ici à 2030, puis à 0,9% de 2030 à 2050.⁴ C'est pourtant ce modèle qui est le plus soutenu par la NASAN, à travers un appui aux grands leaders de filières.

LE MODÈLE PROMU PAR LA NASAN FAVORISE DES ENTREPRISES AUX POSITIONS DOMINANTES SUR LES FILIÈRES D'EXPORTATION

LA PREMIÈRE CARACTÉRISTIQUE du modèle agricole promu par la NASAN est celle d'une approche « filière » confirmée par le choix d'acteurs dominant déjà différents marchés. Quel que soit le type de production et quel que soit le pays concerné, les acteurs privés membres de la NASAN sont déjà, pour la plupart, des entreprises leaders dans leurs secteurs et dominant très largement le marché mondial. Tel est le cas par exemple pour la filière cacao, principalement confiée à Cargill, Mars, Cémoi ou à la World Cocoa Foundation.⁵ Idem pour les filières hévéa/palme qui sont confiées à SIFCA ou OLAM, ou la filière riz, dominée par Louis Dreyfus Commodities, ETG et Novel.

² | Voir par exemple, Kanayo F. Nwanze, IFAD, « *Small farmers can feed the world* » ; PNUF, « *Small farmers report* »

³ | Peter Rosset, « *On the Benefits of Small Farms,* » Food First, 1999

⁴ | Source : FAO

⁵ | La [World Cocoa Foundation](#) regroupe tous ces acteurs liés à la production, transformation et commerce de cacao

LA FILIÈRE CACAO EN CÔTE D'IVOIRE : UNE SITUATION DE QUASI MONOPOLE

En 2006 déjà, une étude⁶ réalisée par un cabinet de consultant pour l'état ivoirien et l'Union européenne notait l'existence d'une situation de quasi-monopole de Cargill : « Certaines grosses sociétés étrangères jouent un rôle de plus en plus important et accroissent leurs parts de marchés dans des proportions, qui pourraient, à plus ou moins long terme, aboutir au constat par l'ARCC⁷, sinon d'oligopoles, au moins de position dominante et donc le risque fort d'abus de position dominante. »

Et plus particulièrement sur le marché du cacao, la concentration entre les mains de 3 à 4 grands groupes s'est considérablement accrue depuis. Le groupe Cargill est ainsi en pleine négociation de rachat des activités cacao de la société Archer Daniels Midland en Côte d'Ivoire⁸. Si ces deux géants fusionnaient, ils auraient entre leurs mains environ 60% des capacités mondiales de broyage de cacao et pourraient largement négocier leurs prix d'achat à la baisse. Cette concentration nuit aux petits exploitants de fèves de cacao qui se sont organisés en collectif pour dénoncer la concurrence déloyale exercée par les grandes entreprises⁹.

Les agences de développement et les initiatives multilatérales comme la NASAN accordent ainsi un soutien de plus en plus important aux entreprises leaders des principales filières agricoles. Ces investissements entrent en concurrence directe avec les investissements qui auraient pu être faits en direction des PME et PMI locales. Les petits investisseurs sont incapables de rivaliser avec ces acteurs qui au-delà d'un outil industriel plus conséquent, bénéficient bien souvent de facilités commerciales, tarifaires et fiscales. Plus grave, cela peut entraîner la disparition pure et simple d'entreprises nationales qui ne peuvent faire face aux positions hégémoniques des multinationales de l'agroalimentaire¹⁰.

L'un des cas les plus patents est certainement la façon dont la fleurissante entreprise camerounaise Codilait a été littéralement coulée par la filiale de Nestlé au Cameroun.¹¹ Ainsi, les engagements concernant l'inclusion des entreprises nationales ou le renforcement du tissu économique local ne font plus illusion : largement absents, les acteurs locaux sont au contraire directement menacés par le modèle porté par la NASAN.

LA CONTRACTUALISATION AGRICOLE : UN SCHÉMA AU CŒUR DU MODÈLE PROMU PAR LA NASAN

DEPUIS QUELQUES ANNÉES le développement de différentes formes de contractualisation¹² entre paysans et entreprises agroalimentaires, marque fortement l'évolution des systèmes agricoles mondiaux¹³. Après l'Amérique latine et l'Asie, l'Afrique connaît aujourd'hui une augmentation considérable de l'agriculture contractuelle. Ce système leur permet de ne pas devoir acquérir directement le foncier agricole. Au Kenya, près de 50% de la production des filières thé et sucre est issue de l'agriculture contractuelle.

Au Mozambique, toute la production de coton est réalisée sous contrat¹⁴. La NASAN s'inscrit dans cette tendance, puisque que c'est le modèle privilégié par une majorité des projets prévus par des entreprises multinationales. D'ailleurs, plusieurs entreprises membres de l'initiative pratiquent déjà la contractualisation à très grande échelle. Nestlé par exemple a signé des contrats avec 500 000 paysans dans 80 pays. L'entreprise OLAM¹⁵ a contractualisé avec 200 000 paysans dans 50 pays pour 17 produits différents.

Le problème est que les groupes agro-industriels qui aujourd'hui promeuvent le modèle de la contractualisation dans la NASAN sont spécialisés dans le commerce international et non dans la production agricole : quelle connaissance et savoir-faire pourraient-ils partager avec les agriculteurs, quels pourraient être leurs intérêts à soutenir les filières vivrières et les marchés locaux, si rien ne les y encourage ?

6 | [Étude diagnostic](#) des organisations et des procédures de la filière café-cacao de Côte d'Ivoire

7 | L'Autorité de Régulation et de contrôle du Café et du Cacao

8 | Quasi duopole sur le marché du cacao, quelles conséquences ? Futuribles

9 | Voir sur <http://ick.li/HxXvnF>

10 | Voir notamment : *Investissement dans l'agriculture : sécurité alimentaire ou financière ?* – CCFD-Terre Solidaire, octobre 2013 / Rapport ENTRAIDE / BIO

11 | Nestlé, *Un empire en Afrique*, Documentaire de Judith Rueff, 2014

12 | [L'agriculture sous contrat peut elle contribuer au renforcement des agricultures paysannes et à la souveraineté alimentaire des pays du sud](#), Note de la C2A, mars 2014

13 | L'agriculture sous contrat représente aujourd'hui 39% de la valeur de la production agricole aux États-Unis, et dans les pays de l'Europe de l'Est, le pourcentage d'entreprises pratiquant la contractualisation est passé de 25% en 1997 à 75% en 2003.

14 | À savoir 12 (AFD) : *Contract Farming in Developing Countries - A Review*, Martin PROWSE, Institute of Development Policy and Management, février 2012, University of Antwerp, 99 p.

15 | Olam est une entreprise singapourienne de négoce et de courtage de denrées alimentaires. Le siège de l'entreprise est à Singapour, mais une grande partie des activités du groupe sont en Afrique. Il est notamment très présent dans le cacao, le café et le coton.

Et ce n'est pas là les seules limites que rappellent aujourd'hui nombre d'organisations paysannes. La contractualisation peut notamment conduire à une exclusion des exploitations familiales les plus pauvres, ces dernières ayant une superficie en terres trop réduite et/ou trop peu de ressources à investir au regard des coûts de transaction associés aux services fournis par l'acheteur (fourniture d'intrants, de crédits, encadrement technique, contrôle de la qualité des produits). La mise en place de contrats liant producteur et acheteur sur plusieurs mois voire plusieurs années entraîne une perte de la maîtrise des moyens de production du paysan

qui devient un salarié sans avoir pour autant les bénéfices sociaux qu'il pourrait attendre d'un tel statut. La division du travail confinée à la production primaire de matières premières limite d'autant plus son accès à une plus grande part de richesse créée au sein de la filière. Enfin, les petits paysans se retrouvent en position de faiblesse dans les négociations contractuelles disposant généralement de peu d'informations sur les marchés et sur les dispositifs légaux pour la défense de leurs droits. À cela s'ajoute que les marchés ont été passés de gré à gré avec les groupes agro-industriels, en situation d'oligopoles, et ne sont donc pas concurrentiels.

EXEMPLES DE CONTRACTUALISATION DANS LE CADRE DE LA NASAN

L'une des filières privilégiée par la NASAN en République de Côte d'Ivoire est la filière riz¹⁷ pour laquelle 6 entreprises se sont engagées, dont trois multinationales ayant d'ores et déjà engagé des projets pilotes. Une répartition géographique des terres pour les investissements a été définie : Novel investira à l'Ouest, Export Trading Group au Nord-Ouest, et l'entreprise franco-américaine Louis Dreyfus Commodities (LDC) au Nord.

C'est ce dernier investissement qui a fait le plus de bruit. Mentionné dans le cadre de coopération dès l'été 2012, le lancement du projet en janvier 2013 a bénéficié d'une importante couverture médiatique en RCI. La dirigeante de l'entreprise – Margarita Louis Dreyfus – s'est rendue en personne à Abidjan afin de signer avec le Président Ouattara un partenariat public-privé. Alors que l'État doit renforcer les infrastructures environnantes (irrigation, routières), l'entreprise prévoit de développer un projet intégré comprenant une ferme pilote, en partenariat avec des producteurs de riz, l'amélioration des moyens de production, la collecte, la transformation et la commercialisation. Les clauses et conditions de cet accord n'ont pas été rendues publiques mis à part le montant total du projet (estimé à plus de 20 milliards de FCFA) et la surface prévue de production (de 100 000 à 200 000 hectares, via des contractualisations avec plusieurs dizaines de milliers de petits producteurs).

Où en est-on aujourd'hui ? Selon le rapport intermédiaire de la NASAN, LDC a finalisé une étude de faisabilité, et procède à la recherche de partenaires locaux et au développement de différents modèles de soutiens en faveur des agriculteurs sans plus de précisions. Pourtant, il semble que sur le terrain, l'entreprise soit en train de remettre en question son investissement. Ainsi, selon les informations publiées dans *La Lettre du continent* de juin 2014¹⁸ : « Près de 18 mois après sa signature, l'accord entre le groupe LDC et les autorités ivoiriennes visant à tripler la production annuelle de riz du pays n'a pas connu l'ombre d'un début de commencement. Motif ? La grande patronne du groupe de négoce, Margarita Louis Dreyfus, a décidé de mettre ce projet en stand-by, car elle est ulcérée par les sollicitations récurrentes – mais non moins amicales – de plusieurs proches d'Alassane Ouattara. Pour l'heure, le groupe LDC préfère se concentrer sur l'importation de riz et sur les activités de sa filiale STEPC ». L'entreprise de trading a ainsi préféré se repositionner sur son cœur de métier.

Ce projet interroge sur le statut des lettres d'intention du secteur privé et le niveau d'engagement réel. Par ailleurs, si tous les acteurs privés de la filière, qui sont du même cœur de métier, agissent de même et se réorientent en importateur de riz pour le marché ivoirien, ils viendront directement concurrencer les productions locales... et les producteurs censés initialement bénéficier d'une contractualisation.

26

¹⁷ | Ces investissements font suite au plan de développement rizicole défini par le gouvernement ivoirien ces dernières années, dont l'objectif est d'être auto-suffisant d'ici 2020. Voir : [la Stratégie nationale de développement de la filière riz 2012-2020](#)

¹⁸ | *La Lettre du Continent*, n°685, p.2

ENTREPRISES : À QUI PROFITE

LA NOUVELLE ALLIANCE POUR LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET LA NUTRITION ?

LORS DU LANCEMENT de la NASAN, les états du G8 avaient insisté sur une répartition équilibrée des investissements privés entre acteurs nationaux et internationaux, soulignant le rôle central des entreprises locales dans le développement économique des pays. Mais dans les faits, cet équilibre est loin d'être atteint.

LES ENTREPRISES NATIONALES À LA TRAPPE

OFFICIELLEMENT, POUR LES ENGAGEMENTS de 2012-2013, 120 projets d'entreprises nationales sont prévus dans les 10 pays de la NASAN, contre 93 projets portés par des multinationales, soit un total de 213 projets d'entreprises déclarés dans les 10 pays pour la NASAN. Mais lorsqu'on y regarde de plus près, le ratio ne semble pas être aussi clair. Tout d'abord, en étudiant plus précisément les entreprises impliquées, le ratio entreprises nationales/internationales s'inverse. En effet, 119 projets sont en réalité portés par des entreprises multinationales, à capitaux étrangers ou des filiales d'entreprises internationales. Seuls 94 projets sont donc portés par des entreprises fondées en Afrique.

Au niveau des pays, la répartition des projets peut être encore plus déséquilibrée. Si au Bénin ce sont principalement des entreprises nationales qui sont impliquées (22 entreprises locales pour 2 internationales), à l'inverse, en Côte d'Ivoire les entreprises privées

membres de la NASAN sont principalement aux mains d'investisseurs étrangers. Selon son cadre de coopération, on dénombre plus de deux fois plus d'entreprises multinationales que locales (8 entreprises locales contre 19 dites « internationales »).

Et à l'heure de la mise en œuvre des projets, la priorité est désormais tout à fait claire. En République de Côte d'Ivoire, une seule entreprise dite nationale (mais, de fait, de capitaux étrangers) a commencé son projet, et au moins 4 multinationales ont lancé leur projet pilote. Au Burkina Faso, aucune entreprise nationale n'est parvenue à engager les investissements annoncés. En effet, elles ont toutes eu des difficultés d'accès au crédit, en raison de montants minimaux exigés trop élevés ou de taux d'intérêt prohibitifs¹. Cela est d'autant plus étonnant que l'amélioration de l'accès au crédit est l'un des objectifs du cadre de coopération de la NASAN dans ce pays². Cette tendance se retrouve dans la majeure partie des pays de la Nouvelle Alliance.

On peut se demander comment ont été sélectionnées les entreprises membres de la NASAN : il n'y a pas d'information claire à ce sujet, et officiellement, n'importe quelle entreprise qui en fait la demande peut intégrer la NASAN. Cependant, il semble que des processus de sélection ont été mis en place dans certains pays. Au Sénégal, par exemple, le cabinet Deloitte a été chargé de sélectionner les entreprises éligibles. Selon les informations recueillies, il ne semble pas y avoir eu de

¹ | Voir [À qui profite la Nouvelle Alliance ?](#), Oxfam, mai 2014.

² | La mesure 8 du [cadre de coopération de la NASAN du G8 au Burkina Faso](#) prévoit de « faciliter l'accès aux financements pour les acteurs intervenant dans les différents maillons des chaînes de valeur agricoles ».

« comité de sélection des entreprises », ni d'appel public à manifestation d'intérêt par voie de presse ou publication officielle. Il n'y a pas eu non plus, à notre connaissance, de réelle stratégie pour identifier les acteurs à privilégier, ou les investissements à prioriser. Aucun critère d'exclusion ou d'inclusion n'a été défini préalablement au travail du cabinet, que ce soit concernant la taille de l'entreprise, la hauteur de son investissement, son secteur d'intervention ou sa capacité à respecter ses engagements financiers ou à s'inscrire dans les lignes prioritaires du Programme National d'Investissement Agricole. Il ne semble pas non plus que les entreprises aient eu à démontrer leur intérêt pour la sécurité alimentaire et nutritionnelle des populations locales.

TAPIS ROUGE POUR LES MULTINATIONALES

EN CROISANT LES INFORMATIONS des cadres de coopération sur les multinationales impliquées dans les 10 pays de la NASAN, on se rend rapidement compte que les projets prévus sont tous basés sur les mêmes entreprises et les mêmes filières. On note ainsi la participation particulièrement importante de 4 entreprises internationales dans au moins 4 pays de la Nouvelle Alliance : United Phosphorous Limited, ETG, Cargill et Yara.

MULTI-NATIONALES IMPLIQUÉES DANS CES INITIATIVES	FORUM ÉCONOMIQUE MONDIAL - NEW VISION	GROW AFRICA	NASAN
Armajaro		●	●
Cargill	●	●	●
Diageo	●	●	●
DuPont	●	●	●
Monsanto	●	●	●
Rabobank	●	●	●
SABMiller	●	●	●
Swiss Re	●	●	●
Syngenta	●	●	●
Unilever	●	●	●
United Phosphorous	●	●	●
Vodafone		●	●
Yara	●	●	●

membres de multiples initiatives similaires comme Grow Africa, Agra ou l'initiative New Vision du Forum Économique Mondial, il en va de même pour les entreprises internationales³.

Que gagnent-elles à participer à ce type d'initiative ? Elles peuvent tout d'abord bénéficier de financements pour des plans d'investissement (via des prêts d'agence de développement, ou les partenariats publics/privés avec les états africains). Mais ce n'est pas le cas pour toutes les entreprises, certaines ne sollicitant pas de financements spécifiques. Elles bénéficieront par contre d'une communication autour de leur entreprise, tant au niveau local que lors des sommets du G8, et de meilleures connexions politiques, grâce à l'exercice de diplomatie économique.

28

Une grande partie des entreprises multinationales membres de la NASAN sont des habituées des initiatives de développement et de la gouvernance mondiale en la matière. Ainsi tout comme de nombreux états africains sont

ENTREPRISE	RANG : NOMBRE DE PROJETS DÉCLARÉS	PAYS
United Phosphorous Limited Semences / Fertilisants	I	6 : Burkina, RCI, Ghana, Mozambique, Tanzanie, Éthiopie
Export Trading Group - trading matières premières	2 ex aequo	4 : RCI, Sénégal, Nigéria, Malawi
Cargill - Semences / Fertilisants + trading	2 ex aequo	4 : RCI, Mozambique, Nigéria, Tanzanie
Yara - Fertilisants	2 ex aequo	4 : Burkina, Ghana, Tanzanie, Éthiopie

³ | Voir le rapport [Carving up a continent](#), World Development Movement, avril 2014

DES MULTINATIONALES MEMBRES DE LA NASAN CHAMPIONNES DANS LA CAPTATION DES FLUX D'AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT

Au-delà de leur participation à une multitude d'initiatives multilatérales, les entreprises de la NASAN bénéficient également de financements directs de la part des bailleurs du G8 via les agences et banques de développement. Ainsi la société ETG, qui participe à la NASAN dans quatre pays, bénéficie par ailleurs de financements (sous forme de prêts) de l'AFD, de la Banque Mondiale, et de la BEI. Entre 2011 et 2013, la société a ainsi bénéficié de prêts pour plus de 200 millions d'euros de la part des institutions financières du développement, alors même qu'elle accumulait près de 350 millions d'euros de bénéfices⁴.

De même, la société OLAM a obtenu des financements de l'AFD, de la GEZ et de la Banque africaine de développement, et Wilmar a cumulé, via des prêts, des financements de la Banque Mondiale – depuis retirés – et de banques européennes privées. Ces entreprises ont fait l'objet de dénonciation d'organisations de la société civile compte tenu des impacts négatifs de leurs activités dans plusieurs pays⁵.

Ces entreprises ne se contentent pas de chercher à accéder à des prêts ou à des garanties de la part des états. Elles sont aussi présentes dans les espaces de gouvernance mondiale pour la sécurité alimentaire et y sont influentes. Les entreprises Yara, Cargill ou encore Monsanto sont des acteurs majeurs au sein du Comité sur la Sécurité Alimentaire mondiale (via le mécanisme du secteur privé), de l'OCDE ou du World Economic Forum.

SEMENCES ET FERTILISANTS, NÉGOCE DE MATIÈRES PREMIÈRES AGRICOLES ET CULTURES DE RENTE : LES TROIS SECTEURS PRIORITAIRES POUR LA NASAN

ON CONSTATE que les trois entreprises internationales « championnes » de la NASAN correspondent bien aux secteurs phares de l'initiative. Parmi les secteurs particulièrement représentés dans la NASAN, on retrouve par exemple le secteur des semences et des fertilisants. En matière de production privilégiée, là encore, la tendance est nette : ce sont les cultures de rente et d'exportation comme le cacao, le café et le coton qui sont en tête.

Plus surprenant, la montée en puissance des acteurs du négoce de matières premières agricoles dans ce type d'initiative. Sont ainsi membres de la Nouvelle Alliance, trois des quatre entreprises dites « ABCD » – le surnom donné aux quatre plus grands groupes internationaux du secteur (Archer Daniels Midland, Bunge, Cargill, Dreyfus). Ces quatre groupes dominent largement le négoce des matières premières agricoles puisqu'elles détiennent à elles-seules 90% du marché mondial des céréales. Sur des productions plus spécifiques, ADM, Cargill et Bunge détiennent 71% de la production de soja aux États-Unis ; Louis Dreyfus détient 30% du marché du riz en Afrique, et achète en moyenne 8% de la production de riz exportée par la Thaïlande qui en est le premier exportateur mondial ; et Cargill maîtrise pour sa part et à lui seul 12% des volumes exportés d'huile de palme d'Indonésie, premier producteur mondial⁶.

En près d'un siècle et demi, ces entreprises sont devenues de gigantesques multinationales, avec des chiffres d'affaires se comptant en centaines de milliards de dollars. Comment expliquer l'arrivée de traders, plus habitués aux achats virtuels qu'au développement direct de projets, dans ce type d'initiative de promotion de l'investissement agricole visant à améliorer la sécurité alimentaire des plus pauvres ? À l'heure d'une financiarisation des marchés agricoles et d'une volatilité croissante des prix alimentaires, la priorité est désormais à la sécurisation des stocks. D'où une volonté des grands traders de matières premières d'investir directement dans la production et le développement de la contractualisation agricole. En outre, la NASAN peut également compter sur l'adhésion des nouveaux « E », ces traders venus des pays dits émergents, comme le groupe ETG, OLAM ou Wilmar, respectivement kenyan et singapourien.

4 | [Fiche du financement PROPARGO](#) et [annonce du financement Banque Mondiale](#) par ETG

5 | Voir notamment [Les actions des Amis de la Terre](#)

6 | [Cereal Secrets](#) - S. Murphy, D. Burch, J. Clapp, Oxfam, août 2012

Dans le cadre de l'initiative, les principales productions prévues par ces acteurs du trading sont l'hévéa, l'huile de palme, les céréales et le riz.

SUIVI DES ENGAGEMENTS ET DES IMPACTS DES PROJETS DU SECTEUR PRIVÉ : ENVERS QUI LES ENTREPRISES MULTINATIONALES SONT-ELLES REDEVABLES ?

TOUS LES CADRES DE COOPÉRATION intègrent des extraits des lettres d'intention rédigées par les entreprises pour leur intégration à la NASAN. Ces documents n'ont à ce jour aucun statut officiel et formel. Leur intégralité n'est pas rendue publique et il n'y a pas de format partagé par l'ensemble des acteurs. Ainsi, les informations disséminées dans les quelques lignes incorporées aux cadres de coopération ne permettent pas de connaître le montant réel des projets, la part d'investissement public attendue, les zones de développement de la plupart des projets, ou les indicateurs de réussite. Certaines lettres d'intention se limitent même à l'évocation de la stratégie régionale de l'entreprise sans lien ou projet direct décrit pour le pays du cadre de coopération afférant.

30

Au-delà du questionnement sur le manque de transparence de ce type d'initiative, ce flou sur les engagements réels ne permet pas non plus à la société civile des pays concernés d'exercer un travail de suivi en toute connaissance des éléments (agenda, zone concernée, contrats, montants, impacts attendus). Ce n'est pas l'exercice de redevabilité annuel des acteurs de la NASAN via le rapport intermédiaire, qui permet d'obtenir plus d'informations. Comme pour les états membres du G8 et le suivi de leurs financements publics, il n'y a pas de cadre commun et pas d'indicateurs qualitatifs, donc pas de capacités réelles d'évaluation des projets. Pire, pour certains pays, il a même été impossible de recueillir les informations des multinationales impliquées. Comme pour la NASAN au Burkina Faso, dont le rapport intermédiaire de 2013 mentionne l'incapacité à effectuer le suivi des engagements des entreprises internationales⁷, la France en tant que chef de file dans ce pays n'ayant pas trouvé ou réussi à les contacter.

Alors que l'on a souvent tendance à mettre en exergue l'importance de la redevabilité des bailleurs de fonds, les acteurs privés impliqués dans des initiatives multilatérales de développement et bénéficiant ainsi directement ou indirectement de financements publics

(via des garanties de l'État, ou des prêts) devraient également se conformer à l'exercice.

Le rôle prédominant du secteur privé pose une question capitale, qui dépasse très largement la seule NASAN. Envers qui le secteur privé est-il responsable, mis à part ses actionnaires ? En particulier lorsque ces investissements se font avec un appui politique et financier, dans le cadre d'une initiative dite de développement ? Il est clair, et non contestable, que l'objectif premier des actionnaires d'une entreprise est de générer du profit – et non de lutter contre la faim, la malnutrition ou la pauvreté. Cela pose la question de la redevabilité des actions menées par les entreprises du secteur privé dans le cadre la NASAN, et des impacts que ces actions pourraient avoir sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle des populations africaines.

NOUVEAUX ENTRANTS, MÊMES RECETTES ?

Le sommet États-Unis / Afrique organisé en août 2014 a été l'occasion d'annoncer la participation de nouveaux acteurs du secteur privé à l'initiative. Ce sont ainsi 48 entreprises qui ont signé des lettres d'intention pour un montant total supplémentaire de 1,5 milliards d'euros⁸. Seuls cinq pays sont concernés par ces nouveaux engagements : la Côte d'Ivoire, le Ghana, le Nigéria (de 1 à 5 nouvelles entreprises), et surtout la Tanzanie et le Mozambique avec respectivement 15 et 20 nouvelles entreprises impliquées. Mais c'est l'arrivée d'un géant de l'agroalimentaire, qui souhaite s'engager sur l'ensemble du continent, qui a fait le plus de bruit : the Coca-Cola Company.

Via son initiative « Source Africa », lancée en lien avec la NASAN et Grow Africa, l'entreprise souhaite développer une « production durable » fruitière, en particulier en Afrique, et notamment en Éthiopie, au Sénégal, en Tanzanie et au Mozambique.

Que ce soit pour les premiers engagements de multinationale, ou pour Coca Cola, la recette semble la même : un leader international, en situation de quasi-monopole dans plusieurs pays ciblés et le développement de la contractualisation à très grande échelle avec des producteurs locaux.

⁷ Voir le rapport d'étape de la NASAN au Burkina Faso, 2013

⁸ Rapport intermédiaire de la NASAN, 2014

VERS DES PARADIS FISCAUX ET RÉGLEMENTAIRES AGRICOLES ?

AFIN D'ASSURER le respect du droit à l'alimentation des populations vulnérables, il est nécessaire de favoriser l'investissement dans l'agriculture africaine. Le secteur privé peut jouer un rôle majeur en complément d'un investissement public de qualité. Quel est aujourd'hui le prix des mesures incitatives à l'investissement privé en Afrique promues par la NASAN ? Ces mesures sont-elles efficaces ?

DES CADRES DE COOPÉRATION VISANT À FAVORISER LES INVESTISSEMENTS PRIVÉS À TOUT PRIX

Pour « libérer le pouvoir du secteur privé¹ » en Afrique, la NASAN se fixe pour objectif de mettre en place un environnement favorable aux investissements. Libéralisation des échanges, abaissement des barrières tarifaires et douanières, défiscalisation, mise en place de zones économiques spéciales, etc. Au total, ce ne sont pas moins de 31 modifications ayant un impact sur les législations financières, fiscales, administratives ou commerciales qui sont prévues pour l'ensemble des pays africains de la NASAN². La Tanzanie s'est engagée dans le cadre de l'Alliance à accroître la stabilité et la transparence des politiques commerciales, avec par exemple la mise en place de barrières non tarifaires. De son côté, le gouvernement du Mozambique s'est engagé à libéraliser et à promouvoir les échanges commerciaux, et celui du Malawi à réviser les régimes d'imposition afin de maximiser les incitations à l'investissement dans le secteur des exportations. D'autres pays ont été ciblés par la NASAN, car ils ont d'ores et déjà adopté des cadres et mesures favorables aux investissements privés. Par exemple, en Côte d'Ivoire, le Code des investissements adopté en 2012 offre déjà un éventail complet de mesures favorables

aux investisseurs. Celui-ci a récemment été vanté aux investisseurs français, à l'occasion d'une rencontre organisée entre le premier ministre ivoirien, Daniel Kablan Duncan, et les membres du CIAN.

RCI : TAPIS ROUGE POUR LES INVESTISSEURS PRIVÉS

Daniel Kablan Duncan, premier ministre ivoirien a ainsi déclaré au CIAN en avril 2014 : « La tribune de ce jour me donne l'opportunité de présenter le cadre réglementaire pour promouvoir les investissements privés en Côte d'Ivoire. [...] Le principal moteur de la croissance économique est et devra être le secteur privé avec une forte réduction de la sphère publique. Le renforcement du rôle du secteur privé comme le principal moteur de la croissance économique est le sens de l'accélération d'importantes réformes structurelles et sectorielles pour améliorer significativement le climat des investissements privés. [...] L'amélioration de la compétitivité de l'économie et la sécurisation des investissements privés sont l'objet de nombreuses mesures, notamment :

1. La mise en place du nouveau Code des investissements en mai 2012 offrant d'importantes exonérations fiscales ;
2. Le Guichet Unique des Formalités des Entreprises au sein du CEPICI qui permet la création d'entreprise en 48 Heures et l'agrément aux investissements en 21 jours.
3. La mise en œuvre du nouveau Code foncier qui sécurise l'accès à la propriété foncière tant en milieu urbain qu'en milieu rural, et va contribuer au développement du marché hypothécaire... »³

1 | Déclaration de David Cameron, au sommet du G8 de Lough Erne en juin 2013

2 | Source [infographie NASAN](#), The Guardian

3 | [Allocution de D.K. Duncan](#), avril 2014

PÔLE DE BAGRÉ : ALL INCLUSIVE !

En 2012, le projet de « Pôle de croissance de Bagré » a été lancé avec le soutien de la Banque Mondiale dans le but de créer une zone de développement intégré associant production agricole, pisciculture, industries de transformation, tourisme et services commerciaux et financiers sur une aire de 50 000 ha à 200 km au Sud-Est de Ouagadougou. Ce projet, considéré comme le modèle à développer et à reproduire dans le cadre de la NASAN au Burkina Faso, offre près de 10 000 hectares de terres irriguées aux investisseurs privés. Des exonérations douanières et autres incitations fiscales doivent permettre d'y attirer les investisseurs. Au cours de la phase d'investissement, les entreprises seront exemptées de certains

coûts liés à la mise en place du projet (sur les droits de douanes, impôts sur les biens et services importés, taxes intérieures sur l'acquisition de biens, de services et d'emplois) et d'autres impôts directs tels que l'impôt sur les sociétés. Pendant la phase opérationnelle, des taux réduits seront appliqués jusqu'à la douzième année. Les agriculteurs familiaux, qui ne sont pas considérés comme des investisseurs, peuvent en théorie demander une exonération de taxes à l'importation de biens et de services liés à l'investissement agricole. Cependant, la procédure pour demander une telle exonération n'est pas claire, et ne sera pas d'une grande utilité lorsqu'on sait que les agriculteurs se fournissent principalement auprès de commerçants locaux.

ZONES ÉCONOMIQUES SPÉCIALES ET PÔLES DE CROISSANCE, OU COMMENT CONCENTRER TOUTES LES FACILITÉS POUR LES INVESTISSEURS

32

PLUSIEURS CADRES de coopération mentionnent spécifiquement la mise en place ou la poursuite du développement de zones économiques spéciales, également appelées pôle de croissance. Ces territoires, clairement délimités, doivent permettre d'optimiser au maximum les investissements. Des infrastructures routières ou énergétiques aux dispositions fiscales, douanières ou foncières, toutes les facilités y sont ainsi réunies. La mise en place de ces zones sur des surfaces de plus en plus grandes, impacte directement les populations locales et les agriculteurs familiaux, et impose un modèle de développement concentré sur les investissements à grande échelle.

Le plus connu et le plus critiqué de ces dispositifs, ProSAVANA au Mozambique, est une zone privilégiée par les investissements de NASAN dans le pays. Selon le plan de développement de la zone, que les organisations paysannes et la société civile⁴ se sont difficilement procurées, ce sont 10 millions d'hectares recouvrant trois provinces du Nord du pays et où vivent 4 millions de ruraux qui sont ciblés. Les entreprises y bénéficieront de très nombreux avantages : exemption fiscales, douanières,

et la possibilité de bénéficier d'arrangements financiers extra territoriaux. Pour les organisations mobilisées, « ProSAVANA est présenté comme un programme d'aide et de développement, mais en fait la version obtenue du Plan montre clairement qu'il s'agit d'un business plan pour la prise de contrôle de l'agriculture au Mozambique »⁵.

DES POLITIQUES FISCALES QUI NE GARANTISSENT PAS PLUS D'INVESTISSEMENTS PRIVÉS

LA MISE EN PLACE d'un climat favorable aux investissements dans le cadre de la NASAN illustre une tendance lourde que connaît l'Afrique subsaharienne ces dernières années. Selon le FMI, 70 % des pays d'Afrique subsaharienne offrent aujourd'hui des dispositions d'exemption fiscale. Le nombre de zones économiques spéciales dans le monde ne cesse d'augmenter, passant de 79 en 1975 à 3500 à la fin des années 2000⁶. Dans un rapport du G20 en 2011, le FMI, l'OCDE, et la Banque Mondiale soulignaient déjà que « là où la gouvernance est faible, ces incitations seront peu efficaces pour attirer les investissements ; lorsqu'elles attirent les Investissements Directs Étrangers (IDE), ce pourrait bien être aux dépens d'investissements domestiques, ou d'IDE à destination d'un autre pays. Les IDE guidés par les incitations fiscales se révèlent instables »⁷. Ainsi, la mise en place de mesures fiscales et financières assurant un climat favorable aux affaires n'est pas un

⁴ | Plan de développement (*Prosavana Master Plan*)

⁵ | *Leaked ProSAVANA Master Plan confirms worst fears* GRAIN, 2013

⁶ | *L'économie Déboussolée*, CCFD-Terre Solidaire, 2010

⁷ | *Soutenir le développement de systèmes de taxation plus efficaces*, Rapport préparé pour le Groupe de travail de développement du G20 par le FMI, l'OCDE, l'ONU et la Banque mondiale

Les mesures « incitatives » à l'investissement privé prises dans le cadre de la NASAN risquent de déboucher sur une incapacité pour les états à obtenir les ressources nécessaires à leurs propres investissements.

élément déterminant pour assurer une recrudescence des investissements privés. Selon une étude de la Banque Mondiale sur les motivations des investisseurs dans la Communauté d'Afrique de l'Est, 93 % des sondés reconnaissent qu'ils auraient investi de toute manière, indépendamment des incitations fiscales existantes⁸. Ces dernières n'apparaissent qu'au 17^e rang des motivations, bien derrière les taux de change, les infrastructures de transport, etc. Selon le cabinet d'expert-conseil McKinsey, « les incitations prises comme les trêves fiscales, le financement subventionné ou les terrains gratuits ne servent

qu'à altérer la valeur de ces investissements qui seraient vraisemblablement faits dans tous les cas ».

DES INCITATIONS QUI HYPOTHÈQUENT L'INVESTISSEMENT PUBLIC

EN OUTRE, les mesures « incitatives » à l'investissement privé prises dans le cadre de la NASAN risquent de déboucher sur une incapacité pour les états à obtenir les ressources nécessaires à leurs propres investissements. Ceci grève sérieusement leurs capacités de répondre à un problème fondamental du secteur agricole en Afrique : le manque structurel d'investissement public. Pourtant, aujourd'hui, les incitations fiscales et le retrait des barrières douanières ne sont pas forcément perçus comme une dépense budgétaire de la part de l'État, c'est-à-dire un renoncement à une recette future. En 2011, le FMI, l'OCDE et la Banque Mondiale soulignaient déjà que « les incitations fiscales, y compris l'exemption sur l'impôt sur les sociétés dans les Zones Économiques Spéciales sapent les recettes fiscales. »⁹

Le coût de l'ensemble des dispositifs de promotion des investissements tous secteurs confondus commence à être mesuré. Selon une étude de l'ONG

DOING BUSINESS IN AGRICULTURE : LE LEITMOTIV DE LA NASAN

L'indice « *Doing Business* » de la Banque Mondiale, également appelé indice de facilité des affaires, est au cœur de la NASAN. Il est le seul indicateur commun aux dix cadres de coopération des pays africains membres de l'initiative. Depuis dix ans, l'utilisation de cet indice est fortement critiquée par la société civile, car il risque de contribuer à une concurrence entre les états dans la révision de leurs législations relatives au climat des affaires, toujours plus favorables aux investissements étrangers.

La NASAN va également contribuer à la mise en place d'un nouvel indicateur spécifique à l'agriculture. En effet, présenté par la Banque Mondiale, un projet d'« analyse comparative sur la facilité de faire des affaires dans l'agriculture » (*Benchmarking the Business of Agriculture*) a vu le jour depuis deux ans, suite à la demande du G8 « d'élaborer des options pour générer de nouveaux critères de référence pour le secteur de l'agro-industrie. »¹⁰

Le projet doit permettre d'identifier, de suivre et de comparer les politiques et règlements qui limitent l'accès au marché pour les acteurs privés du secteur. Les principaux critères étudiés sont l'accès aux semences, aux intrants, à la mécanisation, aux financements, aux marchés et au transport.

Une campagne internationale lancée par le Oakland Institute demande à la Banque Mondiale de mettre fin à ce projet qui ne fera qu'encourager des accaparements de terres et semer la pauvreté en privilégiant les intérêts des investisseurs étrangers sur ceux de la population locale. « *Malgré un langage qui prétend se soucier des petits agriculteurs, l'objectif de ce nouveau système de classement axé sur l'agriculture est très clair : ouvrir davantage les secteurs de l'agriculture à des sociétés étrangères* » dénoncent ainsi les signataires de la pétition¹¹.

⁸ | Citée par Sebastian James, « Seminar on the Transparency in the Governance of Tax Incentives », *Taskforce on Tax and Development*, Paris, 7 février 2012

⁹ | *Supporting the development of more effective tax systems – A report to the G20 working group by the IMF, the OECD, UN and World Bank – 2011*

¹⁰ | Présentation du projet : <http://bba.worldbank.org/about-us>

¹¹ | *Our Land, Our Business campaign*

ActionAid, par exemple, en 2007, le Mozambique a perdu l'équivalent de 2% de son PIB en exemption fiscale, soit plus de 150 millions de dollars¹². Autre exemple : en 2008-2009, le gouvernement kenyan a « offert » aux acteurs privés 123 millions de dollars via les politiques de promotion des investissements, 68 millions via les zones économiques exclusives et 120 millions de soutien aux exportateurs. Facture totale de ces différents dispositifs : 311 millions de dollars¹³. Des chiffres à mettre au regard de l'investissement public actuel de cet état dans l'agriculture. Ainsi, seulement 3,7% du budget national du Kenya de 2009/2010¹⁴ a été consacré à l'agriculture. Et 450 millions de dollars USD par an d'investissements publics sont projetés dans ce secteur par le gouvernement pour la période 2011-2016¹⁵. Sans ces cadeaux fiscaux annuels, cette somme pourrait être presque doublée sans effort.

UNE CONCURRENCE DÉLOYALE POUR LES AGRICULTURES FAMILIALES ET PAYSANNES

AU-DELÀ DES QUESTIONS que ce type de mesures pose en termes de redistribution des richesses et de capacités à long terme de l'investissement public, une concurrence déloyale s'installe avec les agricultures familiales et paysannes. Les dispositions mises en œuvre dans le cadre des réformes législatives pour créer un environnement favorable aux investissements, privilégient clairement les grands acteurs privés. Par exemple, un des axes souvent mis en avant concerne la simplification des procédures administratives, via la mise en place de guichet unique permettant aux entreprises de centraliser leurs démarches. Guichet souvent placé dans les capitales des pays, là où les entreprises ont leur siège, mais bien loin des petits agriculteurs. De plus, ces guichets ne sont parfois accessibles qu'aux entreprises privées, ce qui exclut de fait les autres acteurs privés, comme les paysans qui ne bénéficient par ailleurs que rarement d'une reconnaissance statutaire dans leur pays.

De même l'accès au foncier est inéquitable. Ainsi, en Côte d'Ivoire, un processus d'enregistrement du foncier a été mise en place afin de permettre l'obtention de titres fonciers pour l'ensemble des acteurs, et en particulier les petits agriculteurs. Or les démarches demandées sont extrêmement compliquées et coûteuses. Elles représentent l'équivalent du revenu annuel d'un producteur.

QUELLE CONTRIBUTION FISCALE DES ENTREPRISES MULTINATIONALES MEMBRES DE LA NASAN ?

Plusieurs entreprises membres de la NASAN ont déjà été pointées du doigt pour leur présence dans des paradis fiscaux. Tel est le cas de Nestlé, dont 22 % des filiales étrangères se trouvent aujourd'hui dans des paradis fiscaux et judiciaires¹⁶. De même, des sociétés basées à Singapour et spécialisées dans le trading de matières premières sont également parties prenantes de la NASAN, comme OLAM ou encore Export Trading Group. Singapour est pourtant considéré comme un paradis fiscal selon plusieurs ONG, institutions internationales telles que le FMI, le centre des prélèvements obligatoires et la Cour des comptes américaine¹⁷. L'indice sur l'opacité des territoires développé par le réseau *Tax Justice Network* positionnait même Singapour au cinquième rang mondial en 2013. D'autres entreprises membres de la NASAN ont même récemment été condamnées pour fraude fiscale. Comme Cargill qui avec ADM et Toepfer, ont été condamnées en 2011 et exclues du registre des céréales en Argentine pendant 60 jours concernant des opérations triangulaires sur l'Uruguay, la Suisse et Singapour, l'utilisation de paradis fiscaux, de la sous-facturation et des manipulations financières pour transférer des fonds¹⁸.

34

12 | ActionAid, *Calling Time*, novembre 2010

13 | *Tax incentives and exemption regime in Kenya: is it working?*, Institute of Economic Affairs Budget Focus 30, 2012.

14 | *Improving African Agriculture Spending*, Mark Curtis, avril 2013

15 | Idem

16 | *Au paradis des impôts perdus - Enquête sur l'opacité fiscale des 50 premières entreprises européennes* – CCFD-Terre Solidaire & la Revue Projet – juin 2013

17 | Idem ; GAO : « Jurisdictions Listed as Tax Havens or Financial Privacy Jurisdictions », 2008 : Conseil des Prélèvements obligatoires, « L'imposition des entreprises du secteur financier est-elle ajustée à leur capacité contributive ? » 2012.

18 | *Cargill, Adm et Toepfer suspendus 60 jours pour évasion fiscale en Argentine* - El Correo – mars 2011

QUELLE VOIX POUR LA SOCIÉTÉ CIVILE AFRICAINE

DANS LA NOUVELLE ALLIANCE POUR LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET LA NUTRITION ?

DES INQUIÉTUDES EXPRIMÉES DÈS LE LANCEMENT DE LA NASAN

QUELQUES JOURS AVANT le lancement officiel de la Nouvelle Alliance pour la Sécurité Alimentaire et la Nutrition lors du G8 de Camp David aux États-Unis en mai 2012, les organisations de la société civile africaine posaient déjà la question cruciale de leur participation à cette initiative. Dans une lettre ouverte datée du 15 mai 2012, adressée au président de l'Union africaine, Mamadou Cissokho, président honoraire du ROPPA, déclarait, au nom de 15 grandes organisations ou plateformes paysannes d'Afrique de l'Ouest : « (...) Je m'adresse à vous, président de l'Union africaine, et à travers vous à l'ensemble des chefs d'états africains. Je vous demande d'expliquer comment vous pourriez possiblement justifier que la sécurité et la souveraineté alimentaires en Afrique puissent être sécurisées grâce à des initiatives de coopération internationale construites en dehors des cadres politiques formulés de manière inclusive avec les paysans et les producteurs du continent. Lorsqu'on analyse l'histoire du développement agricole dans différentes régions du monde, il est clair que le secteur agricole ne s'est jamais développé de cette façon. Nous savons que les progrès accomplis dans le domaine agricole, et que les succès des politiques agricoles menées en Europe, aux États-Unis ou dans certains pays émergents comme le Brésil ou l'Inde, ont toujours été le résultat d'une volonté souveraine, et d'un partenariat entre les états et les acteurs économiques que sont les producteurs, les transformateurs et les commerçants ».

UN PROCESSUS D'ÉLABORATION OPAQUE ET IMPOSÉ PAR LE HAUT

CES CRAINTES, EXPRIMÉES très tôt par la société civile africaine, se sont confirmées dès la phase d'élaboration des premiers cadres de coopération de la NASAN puis dans leur mise en œuvre. Ainsi, pour les six premiers pays africains ayant rejoint l'initiative en mai 2012, l'élaboration des cadres de coopération nationaux s'est faite de manière extrêmement précipitée : la plupart ont été rédigés pendant l'été 2012, avec pour objectif d'être validés en marge de l'Assemblée générale des Nations unies en septembre. Quelques mois à peine pour définir les conditions auxquelles les états africains devaient se plier pour bénéficier de l'initiative – par exemple, « améliorer le climat des affaires » – définir des réformes politiques, revoir leurs cadres fonciers, leurs régulations sur les semences ou encore solliciter des investissements de la part des entreprises privées. Dans ces conditions d'urgence, les négociations ont été menées directement par les États-Unis, qui n'ont confié que dans un second temps la responsabilité de mettre en œuvre les cadres de coopération à d'autres pays du G8. Cette précipitation explique également le manque de clarté et de précision des cadres de coopération de la NASAN, et l'absence des plans d'action et de calendrier de mise en œuvre. Cette précipitation est souvent citée aujourd'hui par les états ou les membres du G8 pour justifier le manque de consultation des organisations de la société civile africaine lors du lancement de la NASAN.

Cependant, si le manque de temps est la raison pour laquelle la société civile n'a pas été suffisamment consultée, comment expliquer que leur participation n'a pas été

plus importante par la suite ? Au Malawi, qui a rejoint la NASAN l'année suivante, le gouvernement et les bailleurs ont organisé deux tables rondes pour discuter des priorités politiques pour l'élaboration du cadre de coopération. Seul un représentant de l'Union Nationale Paysanne (NASFAM) a pu y participer, et l'Union européenne elle-même a reconnu que le processus de consultation n'avait pas été « idéal » et que la société civile avait été sous-représentée. En revanche, le secteur privé, lui, a bien participé à l'ensemble des négociations, et l'état du Malawi s'engage même dans son cadre de coopération à « consulter le secteur privé sur les décisions politiques clés qui pourraient l'affecter ». En revanche, aucun engagement similaire n'est pris vis-à-vis de la société civile.

UN PROCESSUS DE SUIVI ET D'ÉVALUATION PEU PARTICIPATIF ET PEU TRANSPARENT

SUITE AUX NOMBREUSES CRITIQUES ayant suivi la phase d'élaboration des cadres de coopération de la NASAN, certains efforts ont été réalisés par les états du G8 pour mieux intégrer les organisations de la société civile africaine, et notamment les organisations paysannes, dans les processus de mise en œuvre et d'évaluation annuelle de l'initiative.

D'abord, le discours a été modifié afin d'essayer de montrer la cohérence de la NASAN avec les autres cadres/plan/programmes. Ainsi, lors des premiers bilans d'étape de la NASAN, réalisés au printemps 2013, l'initiative est présentée comme un outil de mise en œuvre du Programme Détaillé de Développement de l'Agriculture Africaine (PDDAA¹). Le fait que le PDDAA ait été discuté avec les organisations paysannes africaines en amont du lancement de l'initiative du G8 semble donc légitimer le fait que la NASAN n'ait pas fait l'objet d'un processus de consultation. Un argument non convaincant pour les organisations paysannes africaines. D'autant plus que le PDDAA lui-même est parfois violemment critiqué. En outre, les liens rhétoriques entre la mise en œuvre du PDDAA ou des programmes nationaux d'investissement agricoles et le lancement de la NASAN créent bien souvent, pour les organisations de la société civile africaine, encore plus de confusion autour de l'initiative du G8.

EXTRAIT DE LA DÉCLARATION DE LA SOCIÉTÉ CIVILE AFRICAINE DE MAI 2013 : À QUI PROFITE LA MODERNISATION DE L'AGRICULTURE AFRICAINE ?²

Nombreuses sont les organisations et les personnes bien-intentionnées qui considèrent le PDDAA comme un programme d'investissement fondamentalement africain. Mais l'Afrique n'est pas isolée du reste du monde. Le PDDAA est apparu au moment où le néolibéralisme était mondialement à son apogée, au début des années 2000. Les gouvernements africains étaient empêtrés dans les conséquences de plusieurs décennies d'ajustement structurel qui ont permis la fuite des ressources africaines, financières et autres, vers le reste du monde. Le Nouveau partenariat économique pour le développement de l'Afrique (NEPAD) était l'initiative d'un groupe de gouvernements africains pour intégrer l'Afrique dans les flux internationaux de capitaux. L'idée était que cet investissement, à visées lucratives, et la mise en œuvre de conditions le protégeant représentaient pour l'Afrique sa chance de rattraper le reste du monde.

Dans leur besoin désespéré d'aide financière, les gouvernements africains sont prêts à accepter tous les changements nécessaires pour attirer les capitaux dans leur pays. Les multinationales dictent les termes : c'est l'harmonisation, le libre-échange et la protection de la propriété privée, sinon pas question d'investissement. Cela n'a donc pas grand sens de réclamer que le PDDAA soit mis au centre des programmes d'investissement. Le PDDAA lui-même est un instrument de compromis, qui demande précisément les politiques et les programmes préférés des multinationales.

36

¹ | Le PDDAA, par l'intermédiaire du NEPAD, répond aux défis posés par les politiques et capacités dans l'ensemble du secteur agricole et dans tout le continent africain. C'est une initiative sous contrôle africain et dirigée par l'Afrique qui représente la vision collective des dirigeants africains concernant l'agriculture en Afrique. Cette vision ambitieuse et globale de la réforme de l'agriculture nécessaire en Afrique se donne pour tâche d'atteindre dans ce secteur un taux de croissance moyenne annuelle de 6 % d'ici 2015 et de lutter contre l'insécurité alimentaire et nutritionnelle.

² | [À qui profite la modernisation de l'agriculture africaine ?](#) Déclaration des organisations de la société civile africaine, mai 2013

C'est ce que dénonce par exemple l'Union Nationale des Paysans du Mozambique (UNAC), qui explique que le Programme National d'Investissement dans le Secteur Agricole (PNISA) dans ce pays est totalement confondu avec la NASAN, à tel point que la société civile nationale n'a même jamais entendu parler de la NASAN en tant que telle. Mais pour l'UNAC, la confusion ne s'arrête pas là. Si le Plan Stratégique pour le Développement du Secteur Agricole (PEDSA) a bien été élaboré en consultation

Les agriculteurs familiaux et paysans représentent à la fois les populations les plus vulnérables à l'insécurité alimentaire et nutritionnelle en Afrique, et les principaux investisseurs dans l'agriculture africaine. Deux raisons pour lesquelles il semble à la fois incohérent et injustifiable de les exclure.

avec les organisations paysannes, et plutôt bien reçu par la société civile, il est loin d'en être de même pour la PNISA, qui a été élaboré dans le plus grand secret et comprend des projets extrêmement critiqués par la société civile comme le projet ProSAVANA³, dénoncé comme la porte d'entrée à des accaparements massifs de terres dans le pays.

Quant aux instances de suivi et d'évaluation de la NASAN, elles sont censées impliquer les organisations de la société civile, mais les processus restent extrêmement flous. Au Burkina Faso par exemple, les ONG et les organisations de producteurs sont officiellement représentées dans le comité de pilotage du projet du Pôle de croissance de Bagré,

qui concentre la très grande majorité des investissements promis dans le cadre de la NASAN, et dans le comité de suivi du Programme National du Secteur Rural (PNSR). En outre, le cadre de coopération de la NASAN au Burkina indique que le suivi de l'initiative du G8 doit se faire dans le cadre de l'évaluation sectorielle conjointe du PNSR. Pourtant, les organisations de la société civile du Burkina Faso n'ont pas été informées que cela serait effectivement le cas.

UN MANQUEMENT AU RESPECT DES DROITS HUMAINS FONDAMENTAUX⁴

CONTRAIREMENT AU PDDAA, aucun document public de la NASAN ne détaille les rôles et les responsabilités des parties prenantes. Par conséquent, les acteurs de chaque pays, notamment les bailleurs de fonds et les représentants du gouvernement, sont libres de décider de l'opportunité et de la manière d'engager les parties prenantes. Les agriculteurs familiaux et paysans représentent pourtant à la fois les populations les plus vulnérables à l'insécurité alimentaire et nutritionnelle en Afrique, et les principaux investisseurs dans l'agriculture africaine. Deux raisons majeures pour lesquelles il semble à la fois incohérent et injustifiable de les exclure de programmes qui sont pourtant lancés en leurs noms...

Olivier de Schutter, rapporteur spécial des Nations unies pour le droit à l'alimentation l'a rappelé à maintes reprises, et notamment dans son rapport de 2011 sur l'agro-écologie⁵ : « *La participation des groupes en situation d'insécurité alimentaire dans les politiques qui les affectent doit devenir un élément crucial de toutes les politiques de sécurité alimentaire – de l'élaboration de la politique à l'évaluation de ses résultats. Il est impossible d'améliorer la situation des millions de paysans souffrant d'insécurité alimentaire en agissant sans eux* ». En outre, le pacte international relatif aux droits civiques et politiques adopté en 1976 reconnaît un droit humain à la participation et à l'inclusion, défini comme suit : « *Tout être humain a le droit de participer aux processus de décisions qui affectent sa vie et son bien-être, et d'avoir accès aux informations relatives à ces processus. Une approche basée sur les droits requiert un haut degré de participation des communautés, de la société civile, des minorités, des femmes, des jeunes, des peuples indigènes et des autres groupes identifiés* »⁶.

La NASAN semble donc bien ignorer les recommandations des plus grands spécialistes en matière de droit à l'alimentation et de respect des droits humains fondamentaux reconnus par les Nations unies.

3 | [Allocution de D.K. Duncan](#), avril 2014

4 | Voir [le communiqué de l'UNAC](#)

5 | Olivier de Schutter, [L'agro-écologie et le droit à l'alimentation](#), Rapport présenté à la 16e session des Nations unies, mars 2011.

6 | Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 25 <http://www.aedh.eu/Pacte-international-relatif-aux-174.html>. La France est le seul état du G8 à ne pas avoir signé ce traité.

LES TERRES AGRICOLES AFRICAINES SONT-ELLES **BRADÉES** **AU PLUS OFFRANT ?**

38

LA NASAN FAIT DES QUESTIONS D'ACCÈS au foncier agricole le point d'orgue de son dispositif. L'accès au foncier est considéré comme un des freins majeurs à l'investissement du secteur privé. Le secteur privé comprend aussi les petits agriculteurs selon la NASAN. On peut cependant se demander si les réformes foncières mises en œuvre dans la cadre de la NASAN sont autant favorables aux petits agriculteurs qu'aux multinationales de l'agro-business.

L'ACCÈS À LA TERRE : UN ENJEU MAJEUR POUR LES AGRICULTURES PAYSANNES ET LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE

LES ENJEUX FONCIERS sont fondamentaux pour le développement agricole et la sécurité alimentaire. Or, dans la plupart des pays d'Afrique subsaharienne, l'accès des agriculteurs à la terre et la reconnaissance de leurs droits sur les ressources naturelles qu'ils exploitent sont sources de tensions et de conflits. Au lendemain des indépendances, ce sont les états et non les agriculteurs ou les communautés rurales qui ont récupéré de l'ancien pays colonisateur l'ensemble des droits fonciers sur les territoires ruraux et agricoles. Ce « principe de domanialité » assure encore aujourd'hui à la très grande majorité des états africains la possibilité de gérer comme ils l'entendent leur territoire agricole. L'État peut donc par exemple céder des droits sur ses terres à une entreprise privée, pour des raisons d'intérêt général définies par lui-

même, et au mépris des droits d'usage souvent collectifs, coutumiers, et très peu sécurisés des populations qui exploitent ces terres depuis des siècles.

Pourtant, plusieurs textes internationaux rappellent l'importance de sécuriser l'ensemble des droits fonciers existants afin d'assurer le renforcement des agricultures familiales et paysannes, et de lutter contre l'insécurité alimentaire mondiale. Les Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts¹, approuvées par le Comité pour la Sécurité Alimentaire Mondiale (CSA)² en mai 2012 constituent la référence internationale en matière de droits fonciers. Ces Directives volontaires rappellent notamment que « les États devraient faire en sorte que les cadres politique, juridique et organisationnel relatifs à la gouvernance des régimes fonciers reconnaissent et respectent, conformément à la législation nationale, les droits fonciers légitimes, y compris les droits fonciers coutumiers légitimes qui ne sont pas actuellement protégés par la loi ; ils devraient par ailleurs faciliter, promouvoir et protéger l'exercice des droits fonciers. Ces cadres devraient tenir compte de l'importance sociale, culturelle, économique et environnementale des terres, des pêches et des forêts » (article 5.3). Afin de prévenir la violation de ces droits fonciers et les phénomènes d'accaparement de terres, elles stipulent également que « lorsque les États reconnaissent ou attribuent des droits sur des terres, des pêches ou des forêts, ils devraient mettre en place, en conformité avec la législation nationale, des mesures préventives propres à empêcher que les droits

¹ | Voir le texte complet des [Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts](#)

² | Voir [le site du CSA](#)

fonciers d'autrui, notamment les droits fonciers légitimes qui ne sont pas actuellement protégés par la loi, soient enfreints ou infirmés» (article 7.1).

La NASAN reconnaît les Directives volontaires et l'ensemble des cadres de coopération mentionnent les directives volontaires. Cependant, cela se limite le plus souvent à l'introduction du document. Les dispositions spécifiques, pourtant nécessaires à l'application de ces directives ne sont pas intégrées dans les planifications législatives plus détaillées. Leur mise en œuvre effective ne constitue pas un préalable à l'intégration de pays ou d'entreprises.

LA NASAN : UN CADRE QUI FAVORISE L'ACCÈS AUX TERRES AGRICOLES AFRICAINES POUR LES ENTREPRISES MULTINATIONALES

LA NASAN EST FONDÉE sur le postulat que tout type d'investissement agricole est forcément positif pour le développement agricole en Afrique subsaharienne, et donc pour la sécurité alimentaire et nutritionnelle des pays concernés. Dans cette logique, il convient donc de sécuriser l'accès au foncier pour tous les investisseurs. D'ailleurs, l'ensemble des états africains membres de la NASAN se sont engagés, dans leurs cadres de coopération, à « créer un climat d'investissement favorable », notamment via un accès facilité aux terres agricoles pour les investisseurs.

D'après l'ensemble des témoignages que nous avons pu obtenir de la part des négociateurs africains qui ont participé à l'élaboration des cadres de coopération, cet engagement constituait même une condition *sine qua non* de l'intégration de leur pays dans la NASAN. Ainsi, la question foncière apparaît dans l'ensemble des cadres de coopération de la NASAN, et les états africains y prennent des engagements politiques forts, qui risquent de mettre en péril les droits fonciers des agriculteurs familiaux. Par exemple, l'Éthiopie se fixe comme objectif de réformer ses lois foncières afin d'encourager les baux emphytéotiques de longue durée pour les exploitations agricoles commerciales, et

LE CAS DU PÔLE DE CROISSANCE DE BAGRÉ AU BURKINA FASO

Dans le cadre de la NASAN, l'état burkinabé s'est engagé à développer 12 712 ha de terres irriguées sur le Pôle de croissance de Bagré. 78 % de cette surface - soit 9 922 ha - est destinée aux investisseurs et 2 790 ha aux agriculteurs familiaux. Un appel d'offres a été lancé en avril 2012 pour accorder les 9 922 ha de terres irriguées destinés aux entreprises agro-alimentaires et aux grands investisseurs.

Les critères de sélection des candidats sont basés principalement sur les caractéristiques administratives, juridiques et financières des entreprises. Seulement 4 points sur un total de 100 sont accordés à la « contribution à la sécurité alimentaire » dans la notation des entreprises candidates. Les entreprises sélectionnées bénéficieront de baux fonciers à long terme, entre 18 ans et 99 ans, la durée étant corrélée au montant d'investissement prévu. Les coûts de location seront négociés par chaque entreprise directement avec la direction de Bagrépôle.

Entre 3 000 et 9 000 ménages pourraient être affectés par les travaux d'irrigation destinés aux investisseurs menés sur les terres qu'ils utilisent actuellement.

Les personnes déplacées recevront la même superficie de terres ailleurs pendant les travaux d'irrigation et seront indemnisées financièrement pendant un maximum de deux ans si elles ne peuvent pas récolter, du fait de ce déplacement. À la fin des travaux, elles devraient obtenir des parcelles nouvellement irriguées, mais d'une superficie inférieure à celles qu'elles cultivaient avant leur déplacement.

s'engage à mettre en place un guichet unique permettant notamment d'aider les investisseurs agricoles à accéder au foncier. En Tanzanie, le gouvernement s'engage à réformer le système de gestion des droits d'usage sur le foncier, afin notamment de promouvoir l'investissement des firmes de l'agro-business, notamment via des baux emphytéotiques sécurisés. Au Malawi, le gouvernement s'engage même sur des objectifs chiffrés, et annonce qu'il prendra les mesures nécessaires pour permettre le développement d'une agriculture commerciale à grande échelle sur 200 000 hectares d'ici à 2015. Partout, des « pôles de croissance »

La question foncière apparaît dans l'ensemble des cadres de coopération et les états africains y prennent des engagements politiques forts, qui risquent de mettre en péril les droits fonciers des agriculteurs familiaux.

sont développés et mis en avant comme un modèle de développement agricole susceptible d'attirer les investisseurs internationaux en Afrique. Dans ces zones qui ressemblent à s'y méprendre à des paradis fiscaux agricoles à petite échelle, les terres sont mises à disposition des grandes entreprises du secteur privé par les états, aux dépens des agriculteurs familiaux.

LA MISE EN ŒUVRE DE LA NASAN ENGENDRE-T-ELLE DES RISQUES ACCRUS D'ACCAPAREMENTS DE TERRES EN AFRIQUE ?

EN VERTU DES CONDITIONS D'ACCÈS au foncier facilitées que propose le cadre de la NASAN, d'énormes quantités de terres sont demandées par des investisseurs, essentiellement des entreprises multinationales souhaitant développer des cultures d'exportation. Alors même que les états du G8 se sont engagés dans les Partenariats de Transparence Foncière avec les états africains dans le but de favoriser la mise en œuvre des Directives volontaires adoptées par le CSA en 2012, la NASAN semble venir contrarier ces objectifs en pavant la voie aux accaparements de terres.

ils devraient s'assurer de la protection des droits fonciers légitimes, de la promotion de la sécurité alimentaire, et se conformer aux obligations existantes qui leur incombent en vertu de la législation nationale et du droit international» (article 12.15).

DÉFINITION DE LA COALITION INTERNATIONALE POUR L'ACCÈS À LA TERRE (ILC)

Les accaparements de terres peuvent être définis comme des appropriations ou des concessions qui correspondent à une ou plusieurs situations suivantes :

- transactions qui donnent lieu à des violations de droits humains,
- transactions qui ne sont pas fondées sur le consentement libre, informé et préalable des usagers de terres concernés,
- transactions qui sont opérées sans prise en considération de leur impact social, économique et environnemental,
- transactions qui ne sont pas fondées sur des accords transparents qui spécifient des engagements clairs et contraignants concernant l'emploi et le partage des bénéfices,
- transactions qui ne sont pas fondées sur une planification démocratique efficace, un contrôle indépendant et une participation significative de l'ensemble des acteurs concernés.

40

QUELLE SURFACE RECOUVRENT LES PROJETS DES ENTREPRISES DE LA NASAN ?

Il est difficile de donner une estimation précise de l'impact foncier des 277 projets déclarés dans le cadre de la NASAN en août 2014, car seulement 58 projets, soit 20 % des lettres d'intentions publiées, précisent la surface prévue. Cependant, rien que ces derniers prévoient de recouvrir plus d'1,4 millions d'hectares³.

Pourtant, les Directives volontaires rappellent les obligations des états relatifs à l'encadrement des investissements fonciers à l'étranger de leurs entreprises nationales : « Dans le cas des sociétés transnationales, les États d'origine doivent fournir une assistance tant à ces sociétés qu'aux États d'accueil afin de garantir que les sociétés en question ne contribuent pas à des atteintes aux droits de l'homme ou à des droits fonciers légitimes » (article 3.2). Parallèlement, elles rappellent les responsabilités qui incombent aux états encourageant des investissements agricoles à l'étranger : « Lorsque les États investissent à l'étranger ou encouragent des investissements à l'étranger,

3 | Lettres d'intention des entreprises membres de la NASAN 2012/2013 et 2014

LE CAS DU PROJET PROSAVANA AU MOZAMBIQUE

Au Mozambique, la stratégie de mise en œuvre de la NASAN a été formulée dans un plan national appelé Plan National d'Investissement pour l'Agriculture et la Sécurité Alimentaire (PNISA), lancé en 2013. Ce plan n'a fait l'objet d'aucune négociation avec la société civile locale, et a endossé le projet ProSAVANA. Très controversé, ce projet a été mis en place conjointement par le Mozambique, le Japon et le Brésil en 2009. Son objectif consiste à « développer l'agriculture » dans le Corridor de Nacala, zone qui s'étend sur plus de 14 millions d'hectares et où vivent plus de 4 millions de personnes. Le projet ProSAVANA s'inspire du programme PROCEDER, développé dans les années 1980 par le Japon et le Brésil dans le Cerrado brésilien de l'état du Mato Grosso. Ce programme a notamment favorisé la mise en place de grandes monocultures de soja destiné à l'exportation, l'utilisation intensive d'intrants chimiques, et la concentration de la propriété foncière avec l'expulsion de nombreux paysans locaux.

Les organisations de la société civile mozambicaine, soutenues par leurs homologues brésiliennes et japonaises, dénoncent les risques inhérents au projet ProSAVANA, notamment en termes d'accapement de terres. Dès le mois d'octobre 2012, les paysans du Mozambique, par la voix de l'Union Nationale des Paysans (UNAC) déclaraient⁴ :

« Suite à l'analyse exhaustive du projet ProSAVANA, nous, paysans, avons conclu que :
- ProSAVANA est le résultat d'une approche « par le haut », qui ne prend en considération ni les demandes, ni les rêves, ni même les préoccupations fondamentales des paysans, en particulier ceux qui se trouvent dans le Corridor de Nacala ;

- [...] Nous condamnons fermement toute initiative qui viserait à déplacer des communautés et à exproprier des paysans de leurs terres dans le but de les attribuer à des mega projets basés sur la monoculture (soja, canne à sucre, coton, etc) ;

- Nous condamnons l'arrivée massive d'agriculteurs brésiliens cherchant à établir des modèles basés sur l'agro-business qui transformeront les paysans mozambicains en salariés et travailleurs ruraux ;

- Nous sommes extrêmement inquiets de constater que le projet ProSAVANA requière des millions d'hectares de terres dans le Corridor de Nacala, alors que la réalité locale montre que de telles surfaces ne sont pas disponibles et sont actuellement exploitées par des paysans pratiquant la rotation des cultures ;

Considérant la manière dont le projet ProSAVANA a été élaboré et son processus de mise en œuvre, nous, paysans, alertons sur les possibles impacts suivants :

- L'apparition de communautés sans terres au Mozambique, résultant de l'expropriation foncière et du déplacement de paysans ;

- Des tensions sociales récurrentes dans le Corridor de Nacala et au-delà ;

- L'appauvrissement des communautés rurales et la réduction du nombre d'alternatives possibles pour assurer leur survie ;

- Des phénomènes croissants de corruption et de conflits d'intérêts ;

- La pollution des ressources en eau et la dégradation des sols, résultant d'un usage excessif de pesticides et d'intrants chimiques ;

- Un déséquilibre écologique, dû à une forte déforestation pour des projets d'agro-business. »

4 | Voir [la déclaration de l'UNAC sur le projet ProSAVANA](#)

LA PRIVATISATION

DU SECTEUR DES SEMENCES :

UN DANGER POUR LES AGRICULTURES

FAMILIALES ET PAYSANNES

42

TOUT COMME LA QUESTION FONCIÈRE, la question des semences est essentielle pour l'avenir des agricultures familiales et paysannes. C'est également l'un des principaux secteurs d'intervention de la NASAN. En Afrique subsaharienne comme au niveau international, de nombreuses organisations de la société civile dénoncent le fait que les ressources génétiques issues de milliers d'années de pratiques de sélection paysanne soient bradées à des entreprises multinationales. Déjà en 1997, la FAO¹ tirait la sonnette d'alarme en rappelant que la diversité des plantes cultivées avait diminué de 75 % au cours du XX^e siècle et que le tiers de la diversité d'aujourd'hui pourrait disparaître d'ici 2050. Toujours selon la FAO, plus de 7000 espèces ont été utilisées dans l'histoire de l'humanité pour nous nourrir et satisfaire les besoins humains de base. À l'heure actuelle, seulement 30 cultures constituent 90 % des calories dans l'alimentation humaine², et seules trois espèces végétales (riz, blé, maïs) représentent plus de la moitié de l'apport calorique humain. La richesse des espèces qui a contribué à une alimentation équilibrée de l'humanité a donc été considérablement amoindrie.

LE SECTEUR SEMENCIER : UN SECTEUR CLÉ SOUMIS À UN FORT PROCESSUS DE PRIVATISATION

DANS LES ANNÉES 1960-1970, des systèmes nationaux de production et distribution de semences ont été mis en place, fondés sur les modèles de la période coloniale, avec un fort soutien de la Banque Mondiale et de la FAO. Leur objectif principal était de remplacer les variétés

LA SOCIÉTÉ CIVILE AFRICAINE SE MOBILISE POUR LES SEMENCES PAYSANNES

Dans la Déclaration de Djimini³, issue de la quatrième foire ouest-africaine des semences paysannes qui s'est tenue au Sénégal en mars 2014, les organisations paysannes ouest-africaines, soutenues par leurs homologues européennes, indiennes et canadiennes ont dénoncé « le manque et l'insuffisance de consultation des communautés paysannes dans la définition des programmes agricoles et semenciers en particulier » ainsi que dans « la définition des lois et règlements relatifs aux semences ou à la recherche sur les semences ». Elles ont également dénoncé la promotion faite par les états africains des semences améliorées, « alors que nous savons tous qu'elles nous mènent à la dépendance parce qu'elles sont inadaptées et qu'elles sont protégées par des droits de propriété intellectuelle ».

Enfin, elles ont appelé les décideurs politiques africains et leurs partenaires techniques et financiers à « ne pas laisser les institutions privées (AGRA, USAID, NASAN...) orienter la recherche et les programmes nationaux », et à « prendre leurs responsabilités pour servir l'intérêt général et non les intérêts de particuliers en cautionnant l'intervention des multinationales ».

1 | [First Report of the State of the World's Plant Genetic Resources for Food and Agriculture](#), FAO, 1997

2 | [The law of the seed](#), Shiva et al, 2013

3 | [Déclaration de Djimini](#)

traditionnelles à « faible rendement » par des variétés à « haut rendement », grâce à des programmes de sélection et de multiplication et à d'importantes subventions. Dans le cadre des programmes d'ajustement structurel menés dans les années 1980 et 1990, les programmes publics ont été démantelés, les entreprises nationales de semences privatisées, et de nouvelles lois et réglementations mises en place pour attirer les investissements privés. L'enjeu était également de supprimer les entraves au commerce et de contraindre les agriculteurs à acheter des semences certifiées pour chaque nouveau cycle cultural.

L'augmentation de la vente de semences certifiées en Afrique et la hausse de l'investissement privé dans le secteur marginalisent les pratiques actuelles de sélection, de reproduction, d'échange et de vente de semences paysannes pourtant au cœur des stratégies d'autonomie financière et matérielle des exploitations agricoles. C'est également un élément essentiel de gestion des risques indispensable à la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Le maintien de semences diversifiées, variées et évolutives permet aux paysans de faire face aux chocs (maladies, attaques de nuisibles, sécheresse) en préservant un potentiel d'adaptation aux impacts du changement climatique et aux incertitudes inhérentes à l'agriculture.

Aujourd'hui, le secteur des semences industrielles porte préjudice aux systèmes de semences paysannes, pourtant reconnu comme essentiel à la sécurité alimentaire. Sous couvert d'encourager la recherche et l'innovation pour le bien de tous,

le secteur semencier industriel est parvenu à faire reconnaître la propriété intellectuelle sur les semences et à faire breveter une très grande partie des semences. L'existence de ces brevets, qui supposent le paiement d'une redevance de la part des paysans et criminalisent la vente et l'échange de semences paysannes, augmentent la dépendance des paysans et le risque d'endettement lié à l'instabilité des revenus agricoles.

L'augmentation de la vente de semences certifiées en Afrique et la hausse de l'investissement privé dans le secteur marginalisent les pratiques actuelles de sélection, de reproduction, d'échange et de vente de semences paysannes.

LES IMPACTS NÉGATIFS DE LA CONCENTRATION DU SECTEUR SEMENCIER DANS LES MAINS DE QUELQUES GRANDES MULTINATIONALES

LES PLUS GRANDS GROUPES SEMENCIERS sont fortement impliqués dans la NASAN. En effet, quatre entreprises membres de la NASAN (Monsanto, Dupont Pioneer, Syngenta et Limagrain) détiennent près de la moitié des parts de marché du secteur des semences. Le

commerce des semences s'est considérablement accéléré au cours de ces 30 dernières années. Aujourd'hui, Monsanto, le leader mondial du secteur a un chiffre d'affaires quatre fois plus important que celui cumulé des dix plus grandes entreprises de semences en 1985. Cette très forte concentration du marché fait peser le risque de voir les quelques grands groupes dominant le secteur s'organiser pour fixer les prix et les règles du jeu au niveau international. De plus, l'entrée des entreprises du secteur de la chimie sur le marché des semences, par le biais de rachats d'entreprises, constitue une autre évolution marquante. Le lien établi entre semences et pesticides (par exemple, avec les variétés génétiquement modifiées pour résister à certains herbicides) permet aux multinationales d'augmenter leurs ventes de pesticides en même temps que celles de leurs semences. Cinq des six plus grandes entreprises de pesticides font aussi partie des dix plus grandes entreprises de

semences. Ainsi, Syngenta est le leader mondial de la vente de pesticides et le numéro trois, pour les semences. Monsanto est le leader mondial du secteur des semences et le numéro six pour la vente de pesticides.

LES ÉVOLUTIONS DU SECTEUR SEMENCIER : UNE MENACE POUR LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ?

Dès 2009, le chercheur américain Philip H. Howard a dénoncé les impacts négatifs de ces évolutions du secteur semencier⁴ : « Au cours des 40 dernières années, l'industrie des semences commerciales s'est transformée de façon spectaculaire. Partant d'un secteur concurrentiel de l'industrie agroalimentaire, composé principalement de petites entreprises familiales, elle est devenue une industrie dominée par un petit nombre de sociétés pharmaceutiques/chimiques transnationales (...). Parmi ces effets (les effets constatés), on constate en particulier une baisse des taux de conservation et de réutilisation des graines, les entreprises parvenant à convaincre un pourcentage croissant d'agriculteurs d'acheter leurs produits année après année ; on constate aussi une tendance de la recherche à la fois publique et privée à s'orienter vers les cultures et les variétés de marques propriétaires les plus rentables, tout en abandonnant progressivement les tentatives pour améliorer les variétés que les agriculteurs peuvent facilement replanter ; enfin on observe une réduction de la diversité des semences, les entreprises restantes éliminant les lignes de produits les moins rentables des filiales nouvellement acquises. »

OBJECTIFS POLITIQUES ET INDICATEURS DE SUIVI LIÉS AU SECTEUR DES SEMENCES DANS LE CADRE DE LA NASAN

Quelques exemples d'objectifs politiques liés aux semences dans les cadres de coopération des 10 pays africains de la NASAN

- **Au Ghana**, l'un des objectifs de la NASAN est d'établir des politiques qui permettent au secteur privé de développer, commercialiser et utiliser des semences améliorées pour accroître la productivité et les revenus des petits agriculteurs.
- **Au Sénégal**, le gouvernement s'engage à améliorer et accélérer les réformes encourageant le secteur privé à investir dans le secteur agricole, en particulier grâce à la mise en œuvre de régulations semencières qui encouragent une plus grande implication du secteur privé.
- **En Tanzanie**, l'objectif fixé est de développer et mettre en œuvre des politiques semencières nationales et régionales qui encouragent une plus grande participation du secteur privé dans la production, le marketing et la vente de semences et d'autres intrants.

Quelques exemples d'indicateurs de suivi liés aux semences dans les cadres de coopération des 10 pays africains de la NASAN

- **En Éthiopie, au Ghana, au Malawi, au Nigéria et en Tanzanie**, le pourcentage d'augmentation de l'investissement privé dans la production commerciale et la vente de semences constitue l'un des trois indicateurs de suivi des plans d'action de la NASAN.
- **Au Burkina Faso**, l'augmentation de l'utilisation de semences améliorées est l'un des cinq indicateurs de suivi de la NASAN.
- **En Côte d'Ivoire**, c'est le taux de croissance de l'investissement privé dans la production commerciale et la vente de semences améliorées qui constitue l'un des quatre indicateurs de suivi de la NASAN.

LA NASAN RENFORCE LES PROCESSUS DE PRIVATISATION ET DE CONCENTRATION DU SECTEUR SEMENCIER EN AFRIQUE

L'INTÉRÊT DES GRANDES MULTINATIONALES du secteur des semences pour le continent africain, ne date pas d'hier. En effet, comme le rappelle la députée européenne Catherine Grez, « 90% du patrimoine biologique mondial se trouve dans les pays dits "en voie de développement", quand 97% des brevets sont détenus par les pays industrialisés ». De nombreuses initiatives, programmes de recherche ou d'alliance visent à infléchir les cadres législatifs africains afin d'ouvrir le champ au secteur semencier industriel. La NASAN est l'une d'entre elles.

Le secteur des semences constitue en effet le premier secteur d'investissements de la NASAN, en termes d'engagements financiers annoncés par des entreprises multinationales (Yara International, Syngenta ou Monsanto) comme en termes d'engagements politiques des dix pays africains impliqués. En effet, à la lecture des cadres de coopération, il apparaît clairement que la réforme du secteur semencier est l'une des priorités que se fixent les pays.

Le secteur des semences fait également l'objet d'un des programmes transversaux lancés dans le cadre de la NASAN. L'Agence des États-Unis pour le Développement International (USAID) et l'Alliance pour une Révolution Verte en Afrique (AGRA) ont ainsi lancé en juin 2013 un programme intitulé « Partenariat pour l'amélioration des semences et des technologies » visant à promouvoir la commercialisation, la distribution et l'adoption de semences améliorées et de fertilisants. Le partenariat, d'un montant de 47 millions de dollars sur trois ans, sera mis en place dans quatre pays de la NASAN : l'Éthiopie, le Ghana, le Mozambique et la Tanzanie. Il se fixe pour objectifs d'augmenter de 45 % la production de semences « de haute qualité » et d'assurer un accès aux technologies agricoles innovantes pour 40 % d'agriculteurs supplémentaires.

L'objectif global semble évident : élaborer et mettre en œuvre des lois et règlements permettant de faciliter l'entrée des entreprises privées dans le secteur des semences, en vue d'augmenter la production et le commerce de semences hybrides et/ou commerciales. Ces réformes semblent d'ailleurs avoir été engagées rapidement, puisque le premier rapport d'étape de la NASAN publié en mai 2013 cite la réforme du secteur des semences comme l'un des « succès notables dans les réformes politiques clés » accomplies dans le cadre de la NASAN. Il est également intéressant de noter que certains pays membres de la NASAN, comme le Nigéria, sont d'ores et déjà en train de modifier leurs cadres juridiques pour autoriser les semences OGM.

L'AFRIQUE OUVRE-T-ELLE SES PORTES AUX OGM ?

Lancé en 2009, l'African Biosafety Network of Expertise, un programme du NEPAD financé majoritairement par la Fondation Bill et Melinda Gates, appuie les différents pays africains dans la mise en œuvre de leur réglementation en matière de biosécurité. Ce projet s'adresse aux responsables politiques et aux législateurs afin de favoriser le développement des semences OGM en Afrique. Depuis 2006, l'Alliance pour une Révolution Verte en Afrique (AGRA), née d'un partenariat stratégique entre la Fondation Bill et Melinda Gates et la Fondation Rockefeller, joue également un rôle majeur dans le processus de privatisation du secteur des semences en Afrique via ses programmes de distribution et de promotion des semences améliorées, mais aussi via un lobby important à destination des chefs d'état africains pour déréguler les marchés agricoles. Le dernier rapport d'AGRA décrit l'opposition des paysans africains aux OGM comme une « farce ». Il réduit les débats à une simple « peur de l'inconnu » de la part de bon nombre de paysans africains. Le rapport se veut rassurant en disant que bon nombre de pays (dont le Nigéria, la Cameroun, le Malawi et le Kenya) sont en train de finaliser leurs processus d'adoption des OGM. En juin dernier en effet, le ministre de l'Agriculture du Nigéria, Akinwumi Adesina, a fait plusieurs déclarations qui laissent entendre que les semences OGM seront bientôt autorisées dans son pays. Face à ces déclarations, la société civile nigériane dénonce la non prise en compte de la loi sur la sécurité alimentaire et la non inclusion de la société civile dans cette décision⁵. Plus grave, certains Nigériens suspectent que les variétés de manioc labellisées par le ministère de l'Agriculture soient d'ores et déjà des variétés OGM.

⁵ | Voir [la réaction de la société civile nigériane sur l'introduction des semences OGM](#)

L'ALIBI

DE LA LUTTE

CONTRE LA SOUS-NUTRITION

46

LORS DU LANCEMENT de la Nouvelle Alliance en 2012, la lutte contre l'insécurité alimentaire et nutritionnelle était présentée comme un objectif central. LA NASAN faisant même l'objet de nombreuses annonces lors du sommet international « Nutrition pour la croissance » organisé par le Royaume-Uni en juin 2012. Depuis son origine, la Nouvelle Alliance vise à accroître la production agricole. Sans que cela soit clairement spécifié dans les documents initiaux, un lien direct est fait entre investissements agricoles, accroissement de la production et amélioration de la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Il est pourtant aujourd'hui reconnu que même lorsque l'investissement agricole a un impact sur la sécurité alimentaire, il n'en a pas forcément sur la nutrition des populations. D'après la Banque Mondiale, « *la relation entre agriculture et nutrition humaine est bien plus complexe que la relation entre production et consommation alimentaire. [...] Une production alimentaire accrue augmente la disponibilité de nourriture mais en soit, participe peu au fait que les plus vulnérables et ceux qui ont faim aient accès à la nourriture produite* »¹. De même, l'augmentation de la production agricole ou l'accroissement des revenus n'entraînent pas nécessairement une amélioration de la nutrition. Pour que l'agriculture améliore la nutrition², il faut agir à différents niveaux et en particulier définir des politiques agricoles dont l'un des objectifs majeurs est de lutter contre la sous-nutrition.

Enfin, il est erroné de penser pouvoir réduire la malnutrition sans s'attaquer à ses facteurs déterminants que sont l'accès aux services de santé de base, l'accès à l'eau, à l'hygiène et à l'assainissement, et la promotion des pratiques de soins et de santé. Pourtant, il n'est fait aucune mention de politiques ou d'initiatives allant dans ce sens dans les cadres de coopération de la NASAN.

QU'EST-CE QUE LA SÉCURITÉ NUTRITIONNELLE ?

Afin d'établir en quoi la NASAN contribue – ou pas – à une meilleure sécurité alimentaire et nutritionnelle, il est important de revenir rapidement sur quelques éléments de définition.

Sous-nutrition aigüe / chronique, carences en micronutriments, surpoids ou obésité : les formes de malnutrition sont diverses et peuvent coexister à l'échelle d'un individu, d'un ménage ou d'un pays. Elles peuvent être entraînées par une dégradation récente et brutale de l'état nutritionnel d'un individu comme c'est le cas de la sous-nutrition aigüe³ ou au contraire être le résultat de carences nutritionnelles et/ou d'infections répétées depuis la naissance (sous-nutrition chronique). Elles peuvent enfin refléter des carences en micronutriments qui entraînent un état de santé « à risque » et toucher les individus à tout âge. Ainsi, les deux causes fondamentales de la malnutrition sont les maladies et/ou des apports alimentaires inadéquats. Ces deux causes immédiates dépendent elles-mêmes de différents facteurs qui affectent la santé : accès aux structures de santé, aux services de santé, d'hygiène, d'eau et d'assainissement, par exemple, qualité des soins dont bénéficient les femmes enceintes et allaitantes et les bébés, et accès à une alimentation en quantité et de qualité suffisante. C'est à partir de ces trois causes sous-jacentes de la malnutrition – la sécurité alimentaire, la santé, et les soins – que s'articule le concept de sécurité nutritionnelle⁴.

1 | World Bank, *From Agriculture to nutrition, pathways, synergies and outcomes*, 2007

2 | *Semer les graines d'une bonne nutrition*, ACF, 2013

3 | La malnutrition aigüe est appelée également émaciation ; elle se caractérise par un faible poids pour taille.

4 | La définition proposée par la Banque Mondiale en 2006 fait aujourd'hui consensus. Elle a été développée à partir du schéma causal de la malnutrition infantile développé par l'UNICEF en 1990, puis endossé par la communauté internationale lors de la Conférence internationale de la nutrition en 1992.

LA LUTTE CONTRE LA MALNUTRITION : UN EFFET D'ANNONCE ?

LE G8 A FORMULÉ des engagements spécifiques pour la NASAN en termes de nutrition et de réduction de la malnutrition infantile. Ces engagements sont les suivants⁵ :

- Apporter un support au Mouvement SUN (Scaling up nutrition)⁶ et encourager les états africains partenaires à prendre en compte le bien-être de leurs populations (notamment dans les 1000 premiers jours de la vie). Les membres du G8 s'engagent à maintenir des programmes de réduction de la malnutrition.
- Améliorer le suivi et le décaissement des financements dédiés à la nutrition dans les différents secteurs et assurer la coordination intersectorielle des activités nutrition.
- Soutenir et accroître l'adoption et la consommation de variétés bio-fortifiées, la diversification des cultures et des technologies utiles à l'amélioration de la qualité de la nutrition en Afrique.
- Encourager la recherche sur les politiques nutritionnelles et soutenir les efforts des institutions africaines, de la société civile et du secteur privé pour établir des centres de formation régionaux dédiés à la nutrition.

L'AMÉLIORATION DE LA NUTRITION : UN OBJECTIF À LA MARGE

D'UNE FAÇON GÉNÉRALE, dans les cadres de coopération de la NASAN, l'amélioration de la sécurité alimentaire et de la nutrition sont considérées comme une conséquence directe et immédiate de l'investissement agricole. Pour autant, s'il n'y a pas toujours de lien entre augmentation des investissements privés et lutte contre la pauvreté, la relation entre augmentation des investissements privés et lutte contre la malnutrition n'est même pas établie. En outre, la différence faite dans les cadres de coopération entre nutrition et sécurité alimentaire est confuse et la sécurité alimentaire et nutritionnelle est très souvent réduite à un nombre minimum de kilocalories à absorber chaque jour. La dimension qualitative de la nutrition, pourtant fondamentale, est totalement ignorée.

Alors que certains pays membres de la NASAN enregistrent des taux très importants de malnutrition, l'amélioration de la nutrition est largement absente des cadres de coopération. À noter que le Sénégal et la Côte d'Ivoire

ne prennent pas d'engagements supplémentaires sur la nutrition, mais s'engagent uniquement à mettre en œuvre ou réviser des politiques existantes. Seul le Bénin sort du lot, et accorde une place à la nutrition dans son cadre de coopération, en prenant des engagements concrets en matière de réduction de la malnutrition chronique.

Le Bénin est le seul pays à mentionner que les 1 million de personnes que la NASAN s'engage à sortir de la pauvreté d'ici à 2022 seront des personnes souffrant d'insécurité alimentaire et de malnutrition.

Quatre pays ne mentionnent pas du tout la nutrition ou le font de façon quasi-insignifiante dans leur cadre de coopération. Le Ghana et l'Éthiopie ne font aucune mention de la nutrition. Les cadres de coopération du Burkina Faso, du Mozambique et de la Tanzanie évoquent la nutrition de façon très marginale. Les seuls engagements qui sont pris sont une mise à jour des politiques nutritionnelles, qui devaient très certainement être prévues avant le lancement de la NASAN. Les cadres de coopération du Nigéria et du Malawi sont un peu plus spécifiques et évoquent des actions concrètes. Le Malawi s'engage par exemple à développer une stratégie agricole sensible à la nutrition ou encore à promouvoir une approche basée sur les droits auprès des communautés pour qu'elles soient en mesure de faire valoir leurs droits en termes d'accès aux services de lutte contre la malnutrition. Mais ces deux cadres de coopération ne comportent aucun indicateur

Modifications législatives sécurité alimentaire et nutrition

MALAWI	6
SÉNÉGAL	5
NIGÉRIA	4
BÉNIN	3
CÔTE D'IVOIRE	3
BURKINA FASO	2
MOZAMBIQUE	2
TANZANIE	2
ÉTHIOPIE	0
GHANA	0

⁵ | Voir [les engagements de la NASAN en matière de nutrition](#)

⁶ | Le Mouvement SUN (Renforcement de la nutrition) est un mouvement fondé sur le principe du droit à l'alimentation et à une bonne nutrition pour tous. Il unit différents types d'acteurs : gouvernements, société civile, Nations unies, donateurs, secteur privé et chercheurs – dans un effort collectif pour améliorer la nutrition. Dans le cadre du Mouvement SUN, les responsables nationaux définissent les initiatives prioritaires, mettent en place des programmes ayant des objectifs communs et mobilisent des ressources pour renforcer de manière efficace la nutrition.

de résultat, et il sera extrêmement difficile d'assurer le suivi et l'évaluation de ces engagements. Au final, seuls trois pays consacrent un indicateur à la nutrition : le Bénin, le Sénégal et la Côte d'Ivoire.

UN TRÈS FAIBLE IMPACT ESPÉRÉ SUR LA NUTRITION

SELON UNE ÉTUDE réalisée par l'IDS⁷ (Institute of Development Studies), qui analyse les 6 cadres de coopération des premiers pays à avoir rejoint la NASAN en 2012, on peut noter que :

- 51 % des 111 engagements des investisseurs privés sont centrés sur des cultures non-alimentaires (cacao et coton) ou sur des activités qui ne sont pas des activités de production agricole (crédit ou vente d'intrants).
- 20% des investissements portent sur les céréales (maïs ou riz). Ces cultures sont intéressantes pour remplir les estomacs et procurer une sensation de satiété, pourtant elles ont un apport très faible en micronutriments si elles ne sont pas fortifiées, et ne favorisent donc pas la sécurité nutritionnelle.
- Selon le rapport de l'UNICEF : *Global Nutrition Database*, 47% des enfants du Malawi souffraient de malnutrition chronique, 44 % en Éthiopie et 41 % au Nigéria.

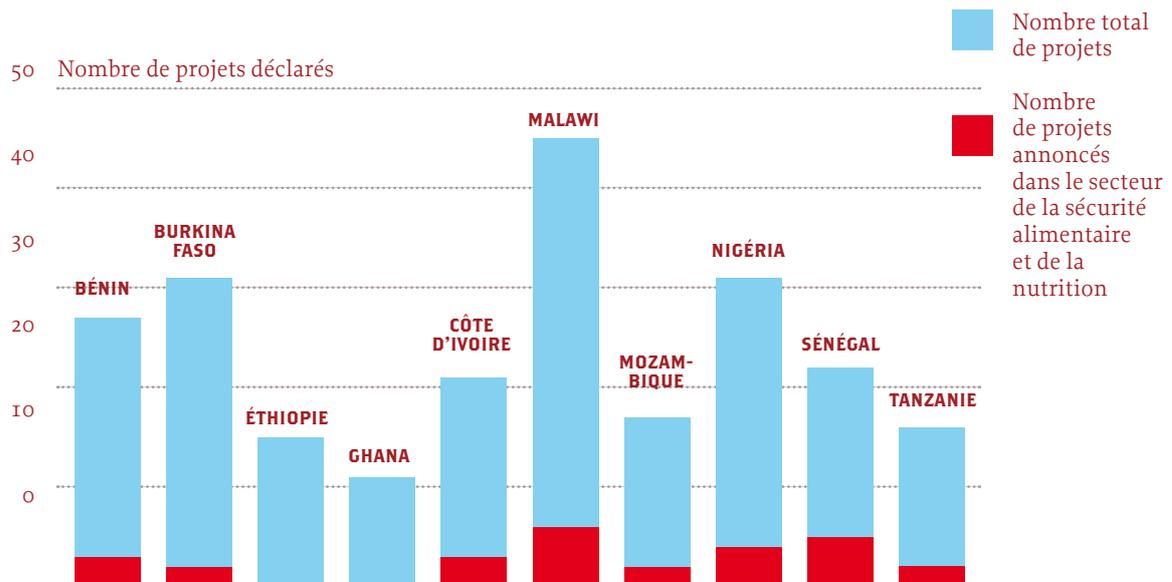
10% des investissements portant sur des produits alimentaires concernent des produits qui ont un fort niveau de protéines ou de micronutriments (fruits, légumes, légumineuses, poulets) destinées à l'export. Cela peut entraîner une augmentation des revenus pour les producteurs mais n'entraîne pas une plus grande disponibilité de produits nutritifs pour les populations sous-nourries.

Lorsque des productions qui pourraient être favorables à la nutrition sont annoncées (18%), il n'est pas mentionné comment cette nourriture sera rendue disponible à ceux qui en ont le plus besoin et on ne sait pas si ces productions seront destinées aux marchés locaux. Seuls 3% des investissements mentionnent des produits à la fois favorables à la nutrition et destinés au marché local. Finalement, les seuls investissements qui sont explicitement favorables à la nutrition dans la NASAN sont ceux proposés par des entreprises qui ont comme objectifs d'accroître leur part de marché sur les produits thérapeutiques ou les aliments fortifiés.

Par ailleurs, une enquête publiée en 2014 dans le journal *The Guardian*⁸ relève seulement 27 investissements en faveur de la nutrition et la sécurité alimentaire sur les 211 investissements comptabilisés au total dans la NASAN. La répartition par pays en est indiquée dans le graphique ci-dessous.

48

Investissements dans les secteurs de la nutrition et de la sécurité (source :The Guardian)



8 | [The G8 and the fight for the future of African farming](#), Provost, Harris, Dzimwasha, The Guardian, février 2014

AUCUN SUIVI DES IMPACTS NÉGATIFS ÉVENTUELS

LA NASAN PROMET par ailleurs une agriculture intensive et capitaliste basée sur un recours important à des intrants chimiques et des variétés hybrides. Les impacts potentiels de ces intrants sur la nutrition ne sont pas même mentionnés et aucun système de suivi des impacts négatifs éventuels sur la nutrition n'est mis en place. Comme le souligne un rapport du CIRAD⁹ «Le développement des productions agricoles commerciales peut s'accompagner : (I) d'une modification des écosystèmes naturels, d'une disparition d'espèces sauvages - partie intégrante des régimes alimentaires locaux ; (II) d'une diminution des ressources (terres, temps) consacrées aux cultures de subsistance. Ces changements provoquent une simplification des régimes alimentaires et des risques de carences en micronutriments. Au Mali et au Burkina Faso, la promotion du coton a été associée

à celle du maïs comme moyen de sécuriser l'alimentation. Cela a pu permettre de couvrir les besoins en calories mais s'est aussi traduit par des régimes alimentaires monotones, source de carences et de malnutrition chronique. [...] L'introduction de variétés améliorées conduit souvent, mais pas toujours, à la simplification des systèmes de culture et des régimes alimentaires.»

Alors que 180 millions d'enfants dans le monde souffrent de malnutrition et que près de 900 millions de personnes souffrent de la faim, on peut regretter que le G8 appelle à utiliser la NASAN comme un laboratoire qui permettrait d'approfondir les connaissances en matière de nutrition¹⁰. D'autant plus que plusieurs études et recherches menées par les organisations internationales, les centres de recherches ou les acteurs de la société civile établissent de façon très claire les types d'initiatives qui sont favorables à la nutrition et qui pourraient largement inspirer les initiateurs de la NASAN¹¹.

Alors que certains pays membres de la NASAN enregistrent des taux très importants de malnutrition, l'amélioration de la nutrition est largement absente des cadres de coopération.

⁹ | [Effets des interventions agricoles sur la nutrition : Identifier et limiter les risques](#), Sandrine DURY, Arlène ALPHA et Anne BICHARD, CIRAD, février 2014

¹⁰ | «La Nouvelle Alliance offre une opportunité pour tous les acteurs d'approfondir leur compréhension (...) des liens entre l'investissement, la croissance agricole et d'autres facteurs du développement comme la sécurité alimentaire, la nutrition et la croissance économique des femmes, afin de faciliter les investissements du secteur privé et public qui contribuent à ces résultats». [Rapport d'étape de la NASAN, mai 2013](#)

¹¹ | Voir par exemple : [Nutrition-sensitive interventions and programs: how can they help to accelerate progress in improving maternal and child nutrition?](#), Maternal and Child Nutrition 3. The Lancet, juin 2013. [Key recommendations for improving nutrition through agriculture](#), FAO, 2013. [Sowing the seeds of good nutrition: Making Agricultural Policies Deliver Better Nutrition](#), Etienne du Vachat, Action contre la faim, en collaboration avec CIRAD, GRET, 2013.

LES FEMMES : LES GRANDES OUBLIÉES DE LA NOUVELLE ALLIANCE

50

LE GENRE DANS LA NASAN : UN RENDEZ-VOUS MANQUÉ ?

LORS DE SON LANCEMENT EN 2012, la NASAN a été maintes fois présentée comme une initiative visant à augmenter la croissance agricole en libérant les potentiels du secteur privé et en favorisant les femmes et les petits agriculteurs¹. Et pourtant, dans le seul document officiel accessible en ligne décrivant les objectifs de la NASAN², il n'est fait aucune mention du genre ou des conditions des femmes. Le rapport de suivi de la NASAN de 2013³ quant à lui, reconnaît à demi-mots que le manque de considération pour le genre est un point d'inquiétude tandis que le rapport de l'analyste Jonathan M. White⁴ pourtant très favorable à la NASAN, indique que le manque d'inclusion du genre est un important facteur d'échec. Enfin, le dernier rapport de suivi de la NASAN publié en août 2014, souligne que seulement 21 % des petits agriculteurs qui prennent part à des projets de la NASAN sont des femmes. Ce document relève également que seules trois entreprises internationales mentionnent les femmes comme faisant partie de leurs forces de travail

et s'engagent à les former, améliorer leurs conditions de travail ou encore appuyer les organisations de femmes.

Dans les pays du Sud, les femmes représentent entre 60 % et 80 % des agriculteurs familiaux. Si ce sont elles qui nourrissent la planète, elles sont aussi les premières victimes de l'insécurité alimentaire et nutritionnelle et les plus touchées par la pauvreté et l'extrême pauvreté. Les femmes paysannes sont victimes d'un accès plus difficile aux ressources naturelles (10 % des femmes seulement sont propriétaires foncières), financières (moins de 10 % des crédits accordés aux exploitants familiaux sont attribués à des femmes). De plus, les femmes ont un accès limité et un contrôle moindre que les hommes sur les intrants agricoles, la mécanisation et à la formation agricole.

Certaines filières sont traditionnellement portées par les femmes, comme le maraîchage, contrairement à d'autres comme le cacao ou la mangue⁵. Ainsi, pour qu'une politique agricole soit favorable aux femmes, il faut qu'elle favorise les cultures qui leur sont traditionnellement attribuées ainsi que les étapes de la chaîne de production qui emploient les femmes, en privilégiant par exemple

1 | « Nous reconnaissons le rôle crucial joué par les petits agriculteurs, les femmes en particulier, dans la transformation de l'agriculture et la construction d'une économie prospère », [NASAN Fact Sheet](#)

2 | [NASAN fact sheet](#)

3 | [Rapport de suivi de la NASAN](#), 2013

4 | Johnatan M. White, [The New Alliance for Food Security and Nutrition Pushing the Frontier of Enlightened Capitalism](#), German Marshall Fund, Economic Policies paper series, 2013. Johnatan M. White est membre du German Marshall Fund of the United States (GMFUS), Economic Policy Program, depuis 2006 et fondateur du projet « efficacité de l'aide ». Il a beaucoup travaillé sur les questions de développement agricole et industriel pour l'OCDE, la Banque Mondiale et USAID.

5 | [Improving opportunities for women in smallholder-based supply chains](#), Chan, M.K. Barrientos, S. (2010)

les financements pour le développement des activités de transformation des produits agricoles.

Ainsi, la non-prise en compte de la dimension genre est totalement contre-productive. En 2012, un rapport de la FAO⁶ avance des chiffres sans équivoque : « Les gains de productivité liés à la réduction du fossé hommes-femmes montrent que si les femmes avaient le même accès que les hommes aux ressources productives (...) cela permettrait d'augmenter la production agricole globale d'environ 2,5 à 4% et donc de réduire de 12 à 17% le nombre de personnes sous-alimentées dans le monde. »

Tous les pays africains membres de la NASAN ont développé des politiques en matière de genre depuis plusieurs années. La plupart de ces politiques sont

ambitieuses et mentionnent le plus souvent le rôle majeur des femmes dans la lutte contre la pauvreté. On s'attendrait donc à ce que les cadres de coopération de la NASAN, qui sont censés renforcer les cadres d'actions existants, accordent une place privilégiée à la question du genre. Il n'en n'est rien. En effet, sur les 10 cadres de coopération de la NASAN, seul celui du Bénin formule des engagements ambitieux et mesurables.

Prise en compte des enjeux liés au genre dans les cadres de coopération des 10 pays africains membres de la NASAN

	PAYS CONCERNÉS	ENGAGEMENTS RELATIFS AU GENRE
Aucune mention du genre	Tanzanie	Aucun
	Éthiopie	Aucun
	Ghana	Aucun
	Mozambique	Aucun
Simple allusion au genre	Nigéria	Favoriser la prise en compte du genre dans la politique de croissance agricole.
Mention du genre dans le narratif mais pas d'indicateur permettant de mesurer le résultat	Côte d'Ivoire	Accroître l'opportunité d'accès à la terre pour les femmes et les jeunes ruraux, par des dispositions spécifiques dans les programmes et projets.
	Malawi	Promotion de l'approche par le droit des femmes et mention de la prise en charge communautaire de la malnutrition aiguë.
	Burkina Faso	Mettre en œuvre des mesures visant à renforcer les capacités des institutions financières pour faciliter l'accès aux femmes à des financements pour la création d'entreprises agricoles et le financement de fonds de roulement.
	Sénégal	Promotion de l'autonomisation des femmes dans les secteurs agricole et rural à travers un meilleur accès et contrôle des facteurs de production (terre, semences, fertilisants, crédits, équipements, services, marchés, formations) qui permettra aux femmes d'accroître le revenu des activités agricoles. Les femmes constituent l'une des cibles des subventions pour les intrants agricoles.
Réelle prise en compte du genre	Bénin	Le pourcentage de femmes ayant accès aux facteurs de production et impliquées dans les mécanismes de décision a augmenté.

6 | [La situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture – Le rôle des femmes dans l'agriculture](#), FAO, 2010-2011.

LE MODÈLE AGRICOLE PORTÉ PAR LA NASAN : DES EFFETS NÉFASTES SUR LES INTÉRÊTS ET LES DROITS DES FEMMES

AUCUNE INCITATION à la prise en compte du genre n'a été globalement formulée dans les documents cadres de la NASAN. Il n'est pas demandé aux entreprises de favoriser les cultures « bénéfiques » aux femmes, qui sont d'ailleurs bien souvent celles qui sont également favorables à une bonne nutrition. Aucun pays ne mentionne la mise en place d'un système de suivi des impacts négatifs potentiels sur le genre, ni même n'envisage cette possibilité. En portant peu d'attention au genre, la NASAN réduit très certainement son impact positif. Plus grave, elle pourrait également participer à accroître les inégalités et rendre la situation des femmes africaines encore plus difficile. Ce manque de considération va à l'encontre du principe d'équité homme-femme dont se revendiquent plusieurs pays africains et tous les pays du G8 signataires de la convention sur l'éradication de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes⁷. De plus, la plupart

des bailleurs, dont la France ou la Commission européenne, ont intégré la dimension genre dans leurs critères d'évaluation et de sélection des projets de développement agricole et ont développé des outils pour que leurs partenaires prennent en compte le genre dans la définition de leurs projets.

Plusieurs études effectuées ces dernières années⁸ montrent que des projets agricoles de grande ampleur ont des conséquences négatives sur les petits agriculteurs en général et sur les femmes en particulier. Ainsi, les orientations des politiques d'investissements agricoles ont tendance à être néfastes aux petits agriculteurs en général et aux femmes en particulier⁹. Elles favorisent les acquisitions foncières à

grande échelle et la création d'îlots d'agriculture destinée à l'export qui sont le plus souvent déconnectées des économies locales. La Banque Mondiale souligne par exemple que les politiques de développement de grandes plantations ont un très fort impact négatif sur les femmes¹⁰. Plusieurs études montrent également que les femmes agricultrices sont le plus souvent exclues ou consultées à la marge lors des consultations avec les communautés. De plus, lorsque les investissements entraînent des expropriations foncières et le paiement d'indemnités, ce sont les hommes qui en bénéficient en priorité.

En portant peu d'attention au genre, la NASAN réduit très certainement son impact positif. Plus grave, elle pourrait également participer à accroître les inégalités et rendre la situation des femmes africaines encore plus difficile.

⁷ | Convention sur l'éradication de toutes les formes de discriminations à l'égard des femmes (1979)

⁸ | Feasibility of Large-Scale Biofuel, Production in Tanzania, Mwamila, B. (2009) *Zimbabwe's Land Reform: Myths and Realities Presents a fresh analysis of the Zimbabwe land reform Programme*, Scoones, I. et al (2010) *Zimbabwe Land Issue: Voices From The Field*, African Arguments, Scoones, I. (2011) *Presents local peoples' views on the Zimbabwe land reform programme*, Cousins, B. (2013), *Smallholder Irrigation Schemes, Agrarian Reform and 'Accumulation from Above and from Below' in South Africa*, Journal of Agrarian Change, Vol. 13 No. 1, pp. 116–139.

⁹ | *Tipping the balance*, OXFAM, IIED, décembre 2012

¹⁰ | *Gender in Agriculture Sourcebook* Banque Mondiale, FAO et FIDA (2009)

LES IMPACTS NÉGATIFS DE CERTAINES INTERVENTIONS OU DE CERTAINS PROGRAMMES DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE SUR LA NUTRITION ET SUR LES DROITS DES FEMMES¹¹

D'après une équipe de chercheurs du CIRAD, certaines interventions en matière de développement agricole sont susceptibles d'avoir des impacts négatifs sur la nutrition, et peuvent avoir deux types d'impacts néfastes sur les droits des femmes :

Une marginalisation accrue des femmes dans la prise de décision

Le développement de certaines cultures commerciales peut conduire à marginaliser les femmes dans les décisions relatives à la production (que faut-il cultiver, quand vendre les produits, quand recourir à la main d'œuvre, etc.) et à l'utilisation du revenu issu des cultures. La formation agricole cible souvent les hommes et tend à écarter les femmes, pénalisées faute de capacités suffisantes (éducation, accès au crédit, etc.). Les femmes se retrouvent alors souvent exclues de la gestion des champs et des cultures dont elles avaient traditionnellement la charge, alors qu'elles gardent la responsabilité des enfants et de l'alimentation, ce qui fait courir un risque sur la nutrition de la famille.

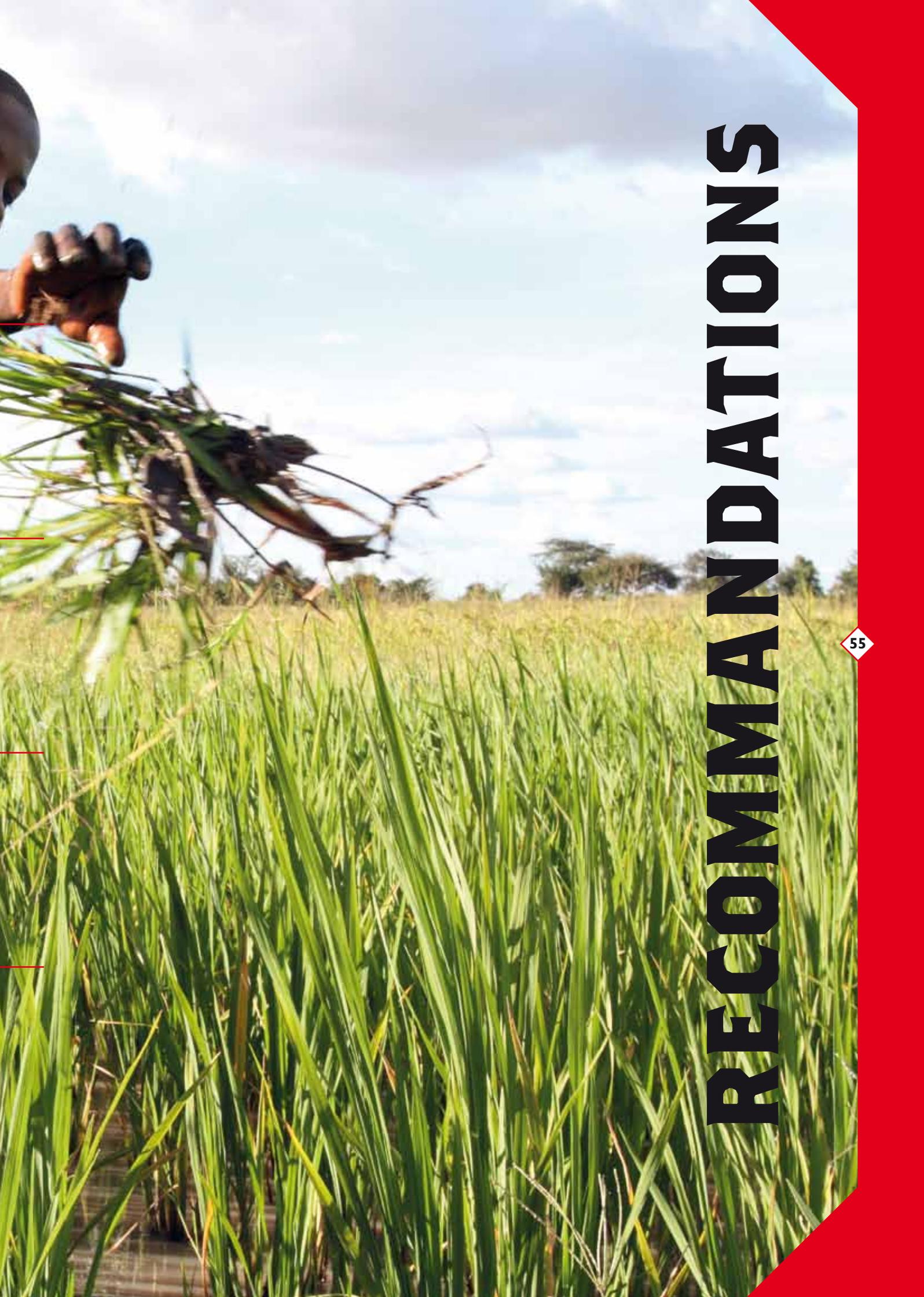
Une augmentation de la charge de travail des femmes

Certaines interventions agricoles, en augmentant substantiellement la charge de travail des femmes, peuvent entraîner une réduction du temps consacré aux soins des enfants, à l'allaitement et à la préparation

des repas (modes de préparation plus rapides, repas moins nutritifs, voire moins de repas). Par exemple, suite à des aménagements agricoles de la région du Sourou au Burkina, l'augmentation de la charge de travail des femmes a été avancée comme l'une des explications au fait que la maigreur des enfants est plus fréquente dans les ménages dont l'activité est liée à ces aménagements que dans les autres ménages. Dans la région de Bagré, les femmes qui travaillent aux champs disposent d'une heure et demie de moins par jour pour s'occuper de leurs enfants et se reposent 2 heures de moins que les autres. Les femmes jouent un rôle essentiel dans l'agriculture, la sécurité alimentaire et la nutrition et doivent bénéficier de dispositions particulières afin d'avoir une meilleure maîtrise des facteurs de production. Cependant, il faut garder en tête que l'intensification des systèmes de production peut aussi avoir des impacts négatifs sur les femmes et les enfants. *« Il faut signaler aussi parfois le creusement des inégalités de genre intra-ménage provoqué par la mécanisation. Dans certaines exploitations cotonnières maliennes, sans contrainte foncière forte, la motorisation a permis d'accroître la surface cultivée et de ce fait la quantité de travail pour le semis, le sarclage, le démariage et la récolte réalisés en grande partie par les femmes ce qui a augmenté leur charge de travail »* précisent les chercheurs du CIRAD. Ainsi, en vertu du principe de « do no harm / ne pas nuire », les programmes de développement agricoles et les stratégies agricoles doivent s'assurer en amont que les impacts négatifs potentiels ont été identifiés afin de les réduire ou de les éviter.

¹¹ | [Effets des interventions agricoles sur la nutrition : Identifier et limiter les risques](#), Sandrine DURY, Arlène ALPHA et Anne BICHARD, CIRAD, février 2014





RECOMMENDATIONS

RECOMMANDATIONS

DEPUIS LE LANCEMENT de la Nouvelle Alliance pour la Sécurité Alimentaire et la Nutrition par le G8 en mai 2012, la France a émis des réserves à plusieurs reprises sur le fondement même de l'initiative et son mode de fonctionnement. Face aux critiques de la société civile au Nord et au Sud, et en vue de transformer cette initiative en un véritable instrument de soutien aux agricultures familiales en Afrique subsaharienne, la France s'était engagée à influencer la NASAN de l'intérieur. Pourtant, plus de deux ans après le lancement de l'Alliance, les éléments de réforme proposés par la France dans le cadre de la NASAN n'ont pas été mis en œuvre. Aujourd'hui, nous pensons que le dispositif actuel et les actions qu'il engage ne permettent pas de répondre aux objectifs de lutte contre la pauvreté et l'insécurité alimentaire et nutritionnelle des pays concernés.

NOUS DEMANDONS DONC AUJOURD'HUI À LA FRANCE D'IMPULSER UNE RÉFORME RADICALE DE LA NASAN OU, SI ELLE N'Y PARVIENT PAS, DE QUITTER L'ALLIANCE D'ICI À LA PROCHAINE RÉUNION DU G8 EN JUIN 2015.

Nous demandons dès aujourd'hui à la France, et à travers elle son représentant au G8 François Hollande, de clarifier sa position vis-à-vis d'une initiative qui est en contradiction avec ses engagements politiques et dont l'efficacité est discutable du point de vue des populations qui souffrent d'insécurité alimentaire et nutritionnelle. La France doit jouer un rôle moteur dans la mise en œuvre d'une réforme radicale de l'Alliance, ou se désengager de la NASAN.

56

POUR IMPULSER UNE RÉFORME RADICALE, LA FRANCE DOIT :

.A. METTRE EN ŒUVRE, DANS LE CADRE DE LA NASAN, LES PRINCIPES SUIVANTS EN MATIÈRE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'INSÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET NUTRITIONNELLE

APPUYER LES AGRICULTURES PAYSANNES ET LE SECTEUR ÉCONOMIQUE LOCAL POUR LUTTER CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'INSÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET NUTRITIONNELLE

L'objectif annoncé de la NASAN étant la lutte contre la pauvreté et l'insécurité alimentaire et nutritionnelle, l'ensemble des engagements devraient être revisités et les investissements ayant un impact établi sur la sécurité alimentaire et la nutrition, favorisés. Des indicateurs d'impact sur la sécurité alimentaire et la nutrition devraient être ajoutés à tous les cadres de coopération, notamment tels qu'ils ont été définis dans la Loi d'Orientation et de Programmation pour le Développement¹ (LOP), votée en juin 2014. En cohérence avec les engagements du groupe AFD pris dans le cadre du Cadre d'Intervention Sectorielle (CIS) sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne, la France doit s'assurer de l'application et du

¹ | Loi d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale adopté au Sénat le 23 juin 2014 : « La France promeut une agriculture familiale, productrice de richesses et d'emplois, soutenant la production vivrière et respectueuse des écosystèmes et de la biodiversité. »

respect des Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts adoptées en mai 2012 par le Comité de la Sécurité Alimentaire mondiale.²

Les projets financés par le groupe AFD dans le cadre de la NASAN doivent avoir un impact direct et établi sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle des populations locales et soutenir l'agriculture familiale de manière durable. Pour cela, nous demandons à la France, en cohérence avec les engagements pris dans le cadre du CIS³ de l'AFD et de la LOP, de n'accorder aucun soutien politique ou financier, direct ou indirect, contribuant à la diffusion des OGM en Afrique, dans la mesure où les OGM ne constituent pas, aujourd'hui, une solution adaptée au défi de la faim et de la pauvreté. De plus, en accord avec le plan d'action « hausse des prix des céréales » du MAAF de 2012⁴, la France devrait suspendre tout soutien financier et politique aux agrocarburants qui entrent en concurrence avec l'alimentation. Le groupe AFD ne devrait plus accorder de financement aux entreprises en position de monopole ou d'oligopole qui contribuent à évincer ou à affaiblir considérablement les acteurs du secteur privé local, et à accroître les risques pour les agriculteurs familiaux et paysans. De même, le groupe AFD devrait exclure tout financement aux sociétés de trading et aux fonds d'investissement qui spéculent sur les matières premières agricoles ainsi qu'aux entreprises impliquées dans des cas d'accaparement de terres ou qui placent leur argent dans les paradis fiscaux.

ACCROÎTRE LA TRANSPARENCE, LA TRAÇABILITÉ ET LA REDEVABILITÉ DE L'INITIATIVE.

POUR CELA, LA FRANCE devrait rendre public, via un site internet français spécifique sous le standard international IITA⁵ et un rapport annuel, l'ensemble de ses engagements financiers et politiques dans le cadre de la NASAN. La France devrait également rendre public l'ensemble des financements accordés à des entreprises membres de la NASAN⁶ et associer les entreprises françaises à cet exercice de transparence.

Tout investissement devrait faire l'objet d'une étude d'impact préalable sur les droits fonciers, et soumis à une consultation préalable, libre et informée des communautés locales dans les zones d'investissement.

FAIRE DE LA SOCIÉTÉ CIVILE UN ACTEUR CLÉ DE LA NASAN

DANS LES PAYS où la France est fortement engagée dans la NASAN, soit parce qu'elle coordonne la mise en œuvre de l'initiative, soit parce qu'elle y accorde une part importante des financements, soit parce que ses entreprises nationales y sont engagées, elle devrait favoriser la révision des cadres de coopération nationaux en y associant la société civile et des organisations de producteurs. En application du droit à la participation tel que défini par les Nations unies, les informations relatives à l'initiative dans le pays devraient être rendues publiques et mises à disposition des populations dans une langue et un format qui leur sont accessibles.

² | *CIS sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne 2013-2016*, p 31

³ | *Ibid*, p 7 : « Le groupe AFD ne financera pas la recherche, l'achat, la promotion ou la multiplication de semences génétiquement modifiées ».

⁴ | *Hausse des prix des céréales, plan d'action du MAAF*, 2012

⁵ | IITA : L'initiative Internationale pour la Transparence de l'Aide est un standard commun pour l'information sur l'aide au développement - lancé en 2012

⁶ | La France s'engage à faire de la transparence de son aide une priorité. Conformément aux conclusions du forum de haut niveau de Busan de 2011 sur l'efficacité de l'aide, qui visent à l'établissement d'un standard commun, elle améliore le nombre et la qualité des informations sur son aide publiées sur les sites gouvernementaux.

A minima, au Burkina-Faso où elle coordonne l'initiative, la France devrait réviser, avec toutes les parties prenantes, le cadre de coopération et assurer l'inclusion d'indicateurs de résultats mesurant l'impact des projets, des investissements et des réformes politiques engagés sur la sécurité alimentaire et la nutrition et sur la lutte contre la pauvreté. La société civile doit être fortement impliquée dans les processus de suivi et d'évaluation de la NASAN et consultée annuellement en amont de la rédaction des bilans d'étape.

GELER L'ÉLARGISSEMENT DE LA NASAN À D'AUTRES PAYS ET TOUT FINANCEMENT ADDITIONNEL

UN AN APRÈS SON LANCEMENT, en juin 2013, la NASAN a accueilli 4 nouveaux pays d'Afrique subsaharienne (Bénin, Nigéria, Malawi, Sénégal). Tant qu'aucun réel exercice de redevabilité n'a été effectué sur les pays d'ores et déjà engagés, permettant de mesurer l'ensemble des impacts négatifs et positifs de l'initiative sur la pauvreté, la sécurité alimentaire et nutritionnelle, le respect des droits humains fondamentaux, l'économie locale et l'environnement, aucun nouveau pays ne doit être intégré à la NASAN. La France ne doit pas déclarer d'intentions financières supplémentaires, ni s'engager à coordonner la mise en œuvre de la NASAN dans d'autres pays.

.B.

JOUER UN RÔLE MOTEUR AU SEIN DU G8

ORIENTER LA NASAN VERS UNE AMÉLIORATION DE LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE ET NUTRITIONNELLE DES POPULATIONS

58

LA FRANCE DEVRAIT OBTENIR de ses partenaires du G8 que dans tous les cas, la création d'un « environnement favorable » à la sécurité alimentaire et nutritionnelle prime sur la mise en place d'un environnement favorable à l'investissement destiné prioritairement à des entreprises multinationales. Ainsi, le cadre de la NASAN devrait permettre aux états africains de se donner les moyens de lutter contre la pauvreté et l'insécurité alimentaire en favorisant la mise en place de systèmes fiscaux permettant d'assurer la redistribution des richesses créées par l'investissement agricole. Les états du G8 devraient également garantir aux états africains le droit de protéger leur secteur agricole via la mise en place de systèmes tarifaires et douaniers favorables aux agricultures familiales et paysannes, ou d'autres mécanismes permettant de réguler les marchés pour lutter contre la pauvreté.

Si les états membres du G8 souhaitent faire du secteur privé un des leviers au service du développement, la priorité doit être donnée aux entreprises locales. Pour ce faire, les membres du G8 doivent faire en sorte que dorénavant :

- Les résultats de tout projet déclaré dans le cadre de la NASAN soient évalués au regard de leurs objectifs de sécurité alimentaire et nutritionnelle, et de lutte contre la pauvreté. Par conséquent, lors de la prochaine réunion du prochain Leadership Council, la France devrait demander une révision des indicateurs de résultats de tous les cadres de coopération afin d'être en mesure d'évaluer les impacts des investissements et des réformes politiques menés dans le cadre de la NASAN sur la pauvreté et la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Ceci devrait donner lieu à la mise en place d'un système de suivi de ces indicateurs.
- Afin d'assurer une inclusion réelle du secteur privé local, un objectif chiffré doit être inclus. A minima, 50% des financements totaux de l'initiative devraient soutenir le développement du secteur privé local.

- Il est établi que les politiques de sécurité alimentaire et de nutrition sensibles au genre ont un impact positif plus important. Comme le souligne le Leadership Council en 2013 et le rapport de suivi d'août 2014, il est urgent de réorienter les investissements de la NASAN afin d'accorder une place plus importante aux femmes et à leur implication dans la lutte contre la pauvreté et la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Pour l'instant les dispositions proposées par le LC sont volontaires. Ainsi, dans le cadre de la révision des cadres de coopération, la France doit demander à les rendre obligatoires en demandant d'une part, l'inclusion d'indicateurs spécifiques pour mesurer l'impact de la NASAN sur le genre, d'autre part la mise en place d'un pourcentage minimal d'activités reconnues comme ayant un impact positif sur le genre (30% *a minima*).

FAIRE DE LA NASAN UNE INITIATIVE TRANSPARENTE

APRÈS PLUS DE DEUX ANS DE FONCTIONNEMENT, la France doit convaincre ses partenaires du G8 de la nécessité que le Leadership Council de la NASAN se dote enfin de termes de référence qui clarifient son mandat, ses responsabilités, ses mécanismes de redevabilité et de transparence. Un compte rendu exhaustif des réunions du Leadership Council doit être rendu public dans le mois qui suit la réunion et traduit dans les langues nationales des pays membres de la NASAN.

Les membres de la NASAN doivent également mettre en place un mécanisme de redevabilité strict à l'intention de l'ensemble des acteurs impliqués dans la NASAN, y compris les entreprises privées. Ainsi, un format unique de suivi des projets, des réformes politiques et de leurs impacts doit être adressé à l'ensemble des acteurs membres de la NASAN, rempli annuellement et les financements accordés conditionnés au respect de cet exercice. De plus, afin de permettre un réel suivi, les lettres d'intention rédigées par les entreprises devraient être publiées dans leur intégralité.

Enfin, un mécanisme de recours pour les populations et communautés locales doit être mis en place.

METTRE EN ŒUVRE LA COHÉRENCE DES POLITIQUES

IL FAUT EXIGER DES MEMBRES DE LA NASAN le respect des principes et standards internationaux des Nations unies et de l'OCDE. En particulier :

En aucun cas un investissement mené dans le cadre de la NASAN ne doit mettre en péril les droits fonciers, y compris collectifs et coutumiers, des populations locales. Ainsi, tout investissement de la NASAN ayant une empreinte foncière doit faire l'objet d'une étude d'impact préalable sur le foncier et du consentement préalable, libre et informé des populations locales concernées. De plus, la France doit obtenir du G8 la mise en place et le respect des Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers du CSA, en préalable à tout investissement mené dans le cadre de la NASAN.

Dans le respect des principes directeurs des Nations unies à l'intention des entreprises multinationales et des recommandations du groupe de travail de l'OCDE Fiscalité et Développement, la France doit exiger de l'ensemble des membres de la NASAN :

- la réalisation d'études de faisabilité intégrant les impacts sociaux, environnementaux, économiques et fiscaux potentiels au préalable et avant toute validation de projets mis en œuvre dans le cadre de la NASAN.
- une révision des engagements de modifications législatives par les états africains et des critères d'intégration à la NASAN qui y sont conditionnés, afin de les mettre en cohérence avec les engagements des états en matière de lutte contre l'évasion fiscale.

LA FRANCE DOIT DONC IMPULSER UNE RÉFORME RADICALE DE LA NASAN AFIN QUE SOIT ASSURÉS :

- La transparence, l'inclusion et la participation active de la société civile, la traçabilité et la redevabilité de l'initiative.
- La réorientation des financements et des engagements politiques en faveur de la sécurité alimentaire et nutritionnelle et de la réduction de la pauvreté.
- La cohérence avec les positions françaises déjà établies (favoriser l'agro-écologie, lutter contre les accaparements de terres, promouvoir le modèle de gouvernance du CSA).

SI CES MESURES NE SONT PAS APPLIQUÉES, LA FRANCE DOIT QUITTER LA NASAN D'ICI À JUIN 2015.

UNE MOBILISATION INTERNATIONALE

Ces recommandations s'inscrivent en cohérence avec les demandes portées par nos partenaires africains et les réseaux du Sud et du Nord qui suivent la mise en place de la NASAN.

Dès le lancement de la NASAN, les organisations de la société civile et paysannes ont fait part de leurs craintes quant à cette initiative. Les organisations africaines ont ainsi publié une lettre conjointe⁷ pointant les risques qu'elle faisait peser sur les agricultures paysannes. Elles poursuivent aujourd'hui leur action en effectuant le suivi dans différents pays de la NASAN de l'impact de cette initiative.

Les organisations de la société civile au Nord poursuivent également leur mobilisation, en lien avec leurs partenaires et alliés. L'ensemble de ces acteurs se retrouvent aujourd'hui dans une coordination internationale destinée à recueillir les travaux des différentes organisations, à être un lieu d'échange sur la NASAN, ses impacts et les stratégies des différents acteurs, et ainsi définir les contours d'une initiative réellement au service du développement agricole et des agricultures paysannes locales.

Liste des acronymes

AFD : Agence Française de Développement

AFSI : *Aquila Food Security Initiative* | Initiative de l'Aquila pour la Sécurité alimentaire

AGRA : *Alliance for a Green Revolution in Africa* | Alliance pour une Révolution Verte en Afrique

APD : Aide Publique au Développement

COFACE : Compagnie Française d'Assurance pour le Commerce Extérieur

CIAN : Conseil Français des Investisseurs en Afrique

CIRAD : Centre de Coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement

CSA : Comité pour la Sécurité Alimentaire mondiale

DEEI : Direction des Entreprises et de l'Économie Internationale au sein du MAEE.

FAO : *Food and agriculture Organization of the United Nations* | Organisation des Nations unies pour l'Alimentation et l'Agriculture

FMI : Fonds Monétaire International

G7|G8 : Groupe des Sept|Groupe des Huit - groupe de discussion et de partenariat économique de sept|huit pays parmi les plus grandes puissances économiques du monde : États-Unis, Japon, Allemagne, France, Royaume-Uni, Italie, Canada (+Russie)

G20 : Groupe des Vingt - groupe composé de dix-neuf pays (G8 + Mexique, Afrique du Sud, Argentine, Brésil, Chine, Corée du Sud, Inde, Indonésie, Arabie Saoudite, Turquie, et Australie) et de l'Union européenne

IAASTD : International Assessment of Agricultural Knowledge, Science and Technology for Development | Expertise Internationale sur le rôle des Connaissances, des Sciences et des Technologies Agricoles pour le Développement

ILC : International Land Coalition | Coalition Internationale pour l'accès à la Terre

LC : Leadership Council of the New Alliance for Food Security and Nutrition | Conseil de gouvernance de la NASAN

MAEE : Ministère des Affaires étrangères et européennes

NASAN : Nouvelle Alliance pour la Sécurité Alimentaire et la Nutrition

NEPAD : New Partnership for African Development | Nouveau Partenariat pour le Développement en Afrique

OGM : Organisme Génétiquement Modifié

OMC : Organisation Mondiale du Commerce

ONG : Organisation Non Gouvernementale

PAM : Programme Alimentaire Mondiale

PDDAA : Programme Détaillé pour le Développement de l'Agriculture Africaine

PME | PMI : Petites et Moyennes Entreprises | Petites et Moyennes Industries

PNSR : Programme National du Secteur Rural du Burkina Faso

PROPARCO : Société de Promotion et de Participation pour la Coopération Économique, filiale de l'AFD dédiée au secteur privé

ROPFA : Réseau des Organisations Paysannes et des Producteurs d'Afrique de l'Ouest

USAID : United States Agency for International Development | Agence des États-Unis pour le Développement International

Les organisations signataires de ce rapport



ACTION CONTRE LA FAIM FRANCE : WWW.ACTIONCONTRELAFAIM.ORG

CRÉÉE EN 1979, Action contre la Faim (ACF) est une organisation non gouvernementale internationale qui lutte contre la faim dans le monde. Sa charte des principes humanitaires - indépendance, neutralité, non-discrimination, accès libre et direct aux victimes, professionnalisme, transparence - fonde son identité depuis 35 ans. Sa mission est de sauver des vies en éliminant la faim par la prévention, la détection et le traitement de la sous-nutrition, en particulier pendant et après les situations d'urgence liées aux conflits et aux catastrophes naturelles. Action contre la Faim coordonne ses programmes autour de 4 domaines d'activités : nutrition, santé, santé mentale et pratiques de soins – sécurité alimentaire et moyens d'existence – eau, assainissement et hygiène - plaidoyer et sensibilisation. En 2013, Action contre la Faim est venue en aide à près de 8,5 millions de personnes, dans plus de 47 pays à travers le monde.



CCFD-TERRE SOLIDAIRE : WWW.CCFD-TERRESOLIDAIRE.ORG

LE COMITÉ CATHOLIQUE CONTRE LA FAIM ET POUR LE DÉVELOPPEMENT-TERRE SOLIDAIRE est la première ONG de développement en France. Reconnue d'utilité publique en 1984, l'association a reçu en 1993 le label Grande Cause Nationale et a le statut de consultant auprès du Conseil économique et social des Nations unies. Depuis plus de 50 ans, le CCFD-Terre Solidaire est mobilisé contre la faim dans le monde. Nous conjuguons trois modes d'actions au service d'une seule mission, la solidarité internationale : des projets internationaux de développement menés avec nos partenaires locaux, des actions de sensibilisation et d'éducation au développement menées auprès du public français, pour bâtir une société mondiale solidaire et des actions de plaidoyer auprès des décideurs politiques et économiques français et européens.

Le CCFD-Terre Solidaire soutient plus de 460 projets dans 63 pays du Sud et à l'Est. Avec chacune de nos organisations partenaires, nous développons des projets sociaux, économiques et éducatifs, qui visent à réduire la pauvreté.



OXFAM
France

OXFAM FRANCE : WWW.OXFAMFRANCE.ORG

OXFAM FRANCE est membre de la confédération Oxfam, une organisation internationale de développement qui mobilise le pouvoir citoyen contre la pauvreté. Nous travaillons dans plus de 90 pays afin de trouver des solutions durables pour mettre fin aux injustices qui engendrent la pauvreté.

En France, Oxfam mène depuis 25 ans des campagnes de mobilisation citoyenne et de pression sur les décideurs politiques. Elle contribue également aux actions humanitaires d'urgence et aux projets de développement du réseau, en collaboration avec des partenaires et des alliés dans le monde entier.

