

Les agricultures africaines et nous

Hervé Gaymard, Pierre-Ange Savelli

DANS **POLITIQUE ÉTRANGÈRE 2020/4 Hiver**, PAGES 147 À 160
ÉDITIONS **INSTITUT FRANÇAIS DES RELATIONS INTERNATIONALES**

ISSN 0032-342X

ISBN 9791037301093

DOI 10.3917/pe.204.0147

Date de mise en ligne : 08/12/2020

Article disponible en ligne à l'adresse

<https://shs.cairn.info/revue-politique-etrangere-2020-4-page-147?lang=fr>



CAIRN · INFO

Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...
Scannez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.



Distribution électronique Cairn.info pour Institut français des relations internationales.

Vous avez l'autorisation de reproduire cet article dans les limites des conditions d'utilisation de Cairn.info ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Détails et conditions sur cairn.info/copyright.

Sauf dispositions légales contraires, les usages numériques à des fins pédagogiques des présentes ressources sont soumises à l'autorisation de l'Éditeur ou, le cas échéant, de l'organisme de gestion collective habilité à cet effet. Il en est ainsi notamment en France avec le CFC qui est l'organisme agréé en la matière.

Les agricultures africaines et nous

Par **Hervé Gaymard** et **Pierre-Ange Savelli**

Hervé Gaymard, ancien ministre, est président de la Fondation Charles de Gaulle.

Pierre-Ange Savelli, haut fonctionnaire, enseigne à l'Institut d'études politiques (IEP) de Paris.

Le développement des agricultures africaines sera demain au cœur de la survie d'un continent qui connaît une expansion démographique majeure. Plus largement, ce développement est nécessaire pour parer à des problèmes mondiaux : environnementaux, sanitaires, migratoires, sécuritaires... Les modèles proposés par l'Occident ne sont plus les seuls à être considérés, mais en tout état de cause la France devrait se mobiliser sur ce thème essentiel, pour impulser une nouvelle action européenne.

politique étrangère

Les agricultures africaines : voilà un thème de méditation à contretemps... Nos réflexions n'abordent ni ne règlent les sujets pressants du moment. Elles sont pourtant souterrainement liées à la crise que nous traversons depuis mars. Cette crise nous a cruellement révélé que nous avons peu à peu perdu notre capacité à anticiper des événements au contenu probable et au déclenchement incertain. Le problème n'est pas propre à la France et concerne beaucoup de démocraties occidentales. Il suppose que nous réapprenions à nous sentir à l'aise dans l'appréhension du temps long, et donc dans notre capacité d'anticipation.

Pour ce que nous pouvons deviner du long XXI^e siècle, l'évolution des agricultures africaines en est assurément un des éléments nodaux. L'Afrique compte aujourd'hui un peu plus d'un milliard d'habitants sur les sept qu'héberge notre planète. En 2100 et d'après une étude de chercheurs américains parue en juillet dans le *Lancet*, ce pourrait être environ trois milliards sur huit¹.

1. S. E. Vollset *et al.*, « Fertility, Mortality, Migration, and Population Scenarios for 195 Countries and Territories from 2017 to 2100: A Forecasting Analysis for the Globen Burden of Disease Study », *The Lancet*, 14 juillet 2020, disponible sur : www.thelancet.com.

Les agricultures africaines sont donc au cœur de l'avenir de l'Afrique. Parce qu'il faudra nourrir les mégapoles d'un continent qui s'urbanise rapidement, en proportion du nombre d'habitants. Mais aussi parce que plus de la moitié de la main-d'œuvre reste occupée dans l'agriculture, dans un contexte d'augmentation de la population rurale : moins de 200 millions en 1950, environ 500 millions en 2000, un milliard en 2050². C'est dans ce rapport entre villes et campagnes, en particulier dans les villes intermédiaires, que se construira le succès ou l'échec du développement africain.

Au-delà du continent, ces chiffres suggèrent que les agricultures africaines seront au cœur de l'avenir de la planète. À très long terme, et sauf à ce que le continent en soit réduit à importer massivement des aliments, le paysan africain devra nourrir près d'un humain sur deux. Dans les décennies à venir, la plupart des pays occidentaux, voire asiatiques, auront à gérer les transitions écologique et numérique dans un contexte de stagnation, voire de décroissance de leurs populations. Ce ne sera pas le cas sur le continent africain, où la population devrait tripler. C'est pourquoi cette question doit nous préoccuper davantage. Elle est – il faut y prendre garde – un exemple de ce que les pesanteurs des ordres de grandeur et de la longue durée pourront générer d'emballements : qu'il s'agisse d'enjeux environnementaux, migratoires, sécuritaires (par exemple au Sahel ou autour du lac Tchad), mais aussi sanitaires (avec la consommation croissante de « viande de brousse », le sujet des pandémies n'est pas si éloigné).

Il ne s'agit pas ici de faire œuvre de spécialistes : les auteurs ne sont ni agronomes ni africains. Mais simplement d'écouter ce que nous disent les spécialistes pour contribuer à situer ce problème parmi les sujets globaux sur lesquels chacun doit posséder quelques repères. Les lignes qui suivent proposent un modeste exposé des coordonnées, et invitent à une prise de conscience politique forte, en France, en Europe et ailleurs, qui remette les agricultures africaines au cœur des agendas multilatéraux et de développement.

Une croissance des besoins alimentaires qui reste soutenue

D'ici trente ans (2050), la population africaine va doubler, pour atteindre environ deux milliards d'habitants. Pour une étude commanditée par la

2. Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture/CIRAD, « Une Afrique rurale en mouvement », avril 2018, disponible sur : www.cirad.fr.

Fondation pour l'agriculture et la ruralité dans le monde (FARM³), la demande en produits alimentaires sera, dans le même temps, multipliée par plus de deux. Au regard des évolutions prévisibles de la pyramide des âges, la comptabilité en calories de l'étude prévoit en effet une augmentation de 164 % de la consommation de produits végétaux, et de 185 % de la consommation de produits animaux. Le risque est qu'une part croissante de ces besoins ne soit pas couverte par les productions locales.

Or le continent africain est déjà importateur net de produits agricoles. Les exportations excédaient toujours, de justesse, les importations au début des années 2000. À partir de 2005 environ⁴, un déficit s'est créé qui tend, depuis, à se creuser. Cette dépendance pourrait d'ailleurs connaître, dès les prochains mois, une aggravation brutale dans le contexte mondial de crise sanitaire et économique. En cas de dépréciation forte de certaines monnaies locales (en particulier des pays exportateurs de pétrole), la facture des importations alimentaires n'en serait que plus durement ressentie par les populations.

Production locale et importations depuis le reste du monde ne parviennent pourtant pas, additionnées, à nourrir l'ensemble de la population. Une trentaine de pays africains – soit plus de la moitié – ont toujours recours à l'aide alimentaire extérieure, souvent du fait de conflits et/ou de conditions météorologiques pesant sur les récoltes. D'après l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et l'ONU⁵, 257 millions d'Africains souffrent de sous-nutrition chronique, un chiffre hélas en progression depuis 2015 (+34 millions). Les plus fragiles sont particulièrement touchés : 38 % des femmes en âge de procréer sont atteintes d'anémie ; 30 % des enfants de moins de cinq ans souffrent de retard de croissance. Autrement dit, le continent africain souffre toujours de la faim.

Face aux besoins, la nécessaire émergence des agricultures continentales

Le renforcement des politiques agricoles est certes identifié comme une priorité par les pouvoirs publics. Lors du sommet de Malabo (Guinée

3. CIRAD/Fondation pour l'agriculture et la ruralité dans le monde, « Changement climatique : un défi de plus pour l'agriculture en Afrique », octobre 2015, disponible sur : www.fondation-farm.org.

4. Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture, « La situation des marchés des produits agricoles », 2018, disponible sur : www.fao.org.

5. Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture/Commission économique pour l'Afrique de l'ONU, « 2017 Africa – Regional Overview Food Security and Nutrition Report », 2018, disponible sur : www.fao.org.

équatoriale) de juin 2014, chefs d'État et de gouvernement se sont accordés sur un agenda de transformation de l'agriculture africaine. Parmi ses objectifs, cette Déclaration de Malabo prévoit notamment que 10 % au moins des budgets publics soient, dans chaque pays, consacrés à l'agriculture. Très peu, malheureusement y parviennent. Dans un bilan de début 2020 de l'Union africaine, seuls quatre pays semblent se détacher favorablement par la performance de leurs politiques agricoles : le Rwanda, le Maroc, le Mali et le Ghana.

À quelles agricultures ces moyens publics doivent-ils être consacrés ? Les agricultures africaines sont bien entendu diverses. Au-delà des habitudes locales, deux facteurs particuliers nourrissent cette diversité : la pression démographique (le type de cultures étant étroitement lié au nombre d'habitants au km²), et les conditions climatiques. La tentation est grande de réduire cette diversité à deux types de structures : les petites et les grandes. Il y aurait d'un côté une agriculture vivrière, familiale, de toute petite taille, vouée à l'autoconsommation ; de l'autre, quelques îlots d'agriculture mécanisée, organisée par des capitaux étrangers et tournés vers l'exportation hors du continent africain. Pourtant, et comme le notent les agronomes : « Il est erroné de réduire le débat sur les structures à une opposition entre micro et mégafermes⁶. »

L'opposition cultures vivrières/cultures d'exportation doit laisser place à une vision plus granulaire, et dynamique. Des tendances de fond traversent en effet les petites exploitations africaines depuis une dizaine d'années. Pour l'agro-économiste Peter Hazell, ces petites exploitations se divisent à leur tour en trois types : les « fermes de subsistance », les « fermes en transition » et les « fermes commerciales »⁷. D'où trois types de politiques publiques : pour les premières, qui nourrissent l'exode rural, l'appui à une réorientation vers des activités non-agricoles, visant les individus ; pour les secondes, l'appui par la fourniture de biens publics, visant la production (infrastructures de production, formation) ; pour les troisièmes, un appui plus en aval, visant la création de marchés puis leur régulation (logistique, politiques de stabilisation des prix).

Il n'est pas aisé de définir cette nouvelle agriculture africaine. Est-elle moyenne, intermédiaire ? Le bon qualificatif pourrait être celui d'agricultures

6. J.-C. Debar, « En Afrique, quels modèles pour la transformation de l'agriculture ? », in S. Abis et M. Brun (dir.), *Le Déméter*, IRIS, 2020.

7. P. Hazell, « Repenser le rôle des petites exploitations agricoles dans les stratégies de développement », Fondation pour l'agriculture et la ruralité dans le monde, septembre 2014, disponible sur : www.fondation-farm.org.

continentales. Ce terme fait écho à deux enjeux. Sur le plan inter-régional, les agricultures africaines continentales sont celles qui permettront de réduire le risque d'une dépendance croissante aux importations depuis l'extérieur du continent dans les décennies à venir. Sur le plan intra-régional, elles bénéficieront de l'augmentation des échanges entre régions et pays africains permise par la ZLECA (zone de libre-échange commerciale africaine). Un accord de libre-échange panafricain a en effet été signé à Niamey en juillet 2019. Gageons, comme le pressent l'actuel secrétaire exécutif de l'Agence de développement de l'Union africaine, que ce projet de ZLEC aura un impact positif sur le développement des échanges agricoles intercontinentaux⁸.

Les agricultures africaines, une question mondiale : quatre enjeux

Au-delà de ces questions propres au continent, les agricultures africaines se trouvent à la croisée d'enjeux dont la portée est, à long terme, mondiale, et dont chacun pourrait, si nous n'y prenons garde, générer le type de phénomènes ou d'événements au contenu probable mais au déclenchement ou à l'emballement incertains dont nous parlions plus haut.

L'enjeu environnemental

Les agricultures africaines sont au centre de l'avenir environnemental du monde. Le réchauffement climatique devrait entraîner à lui seul une baisse de 20 % des rendements agricoles en Afrique d'ici à 2050, dans un contexte où la production devra pourtant plus que doubler – pour nourrir près d'un humain sur deux d'ici la fin du siècle.

Deux repères : l'agriculture est actuellement responsable d'environ un quart des émissions de gaz à effet de serre dans le monde, tandis que le continent africain (tous secteurs confondus) n'est aujourd'hui responsable que de 4 % de ces émissions. L'évolution de l'intersection entre ces deux ensembles est donc un élément d'anticipation crucial dans la lutte contre le réchauffement climatique.

D'où un vœu : si l'augmentation de la production agricole africaine venait à s'effectuer dès aujourd'hui sur un mode écologiquement soutenable, le continent africain fournirait d'ici à la fin du siècle une contribution importante à la maîtrise des émissions. À l'inverse, une aggravation du changement climatique au niveau mondial, couplé à des pratiques agricoles non soutenables sur le continent, exacerberait d'autres dynamiques anticipables (migratoires, sécuritaires, sanitaires), avec des risques de débordement sur l'Europe.

8. I. Assane Mayaki, « Pourquoi la Zleca va aider les agriculteurs africains », *Jeune Afrique*, 5 septembre 2019, disponible sur : www.jeuneafrique.com.

L'enjeu migratoire

Les agricultures africaines sont également au cœur des enjeux migratoires de demain. Les citoyens des nations européennes sont légitimement préoccupés par l'ampleur et les modalités, souvent dramatiques, de l'immigration venant du continent africain. Or, ces migrations intercontinentales arrivent au bout d'une chaîne de phénomènes où l'évolution des agricultures africaines jouera un rôle central.

Le premier élément est l'écart entre fécondité rurale et fécondité urbaine. En Éthiopie par exemple, le taux de fécondité varie désormais entre 1,8 enfant par femme à Addis-Abeba et plus de 7 dans certaines régions rurales⁹. D'où une poussée massive de la cohorte annuelle de jeunes entrant dans la population active : entre 2015 et 2030, sur près de 380 millions de jeunes atteignant l'âge de travailler sur le continent, 220 millions seront en zone rurale¹⁰.

L'émigration vers l'Europe ne se situe qu'en bout de chaîne. 80 % des migrations africaines sont des migrations internes, au sein d'un même pays. Sur les 20 % restants (c'est-à-dire les migrations impliquant une sortie du pays d'origine), 70 % s'effectuent, en Afrique subsaharienne, entre pays africains (sauf pour les quelques pays d'Afrique du Nord, à partir desquels 90 % des migrations internationales s'effectuent hors du continent). La plupart du temps, les migrations africaines sont donc locales, souvent temporaires ou saisonnières, avec de nombreux allers-retours entre la région rurale d'origine et les villes¹¹.

Il n'y a donc pas d'alternative simple Europe/absence de départ. Développement d'une activité économique correspondant à cette hybridation des modes de vie entre villes et campagnes africaines, et politiques de maîtrise de la natalité¹², semblent donc constituer les deux clés pérennes d'une maîtrise de ce qui peut devenir, en bout de course, pour des millions d'individus, un projet d'émigration hors du continent africain.

9. « La transition démographique en Afrique subsaharienne », *Trésor-éco*, n° 242, août 2019, disponible sur : www.tresor.economie.gouv.fr.

10. B. Losch, « La croissance durable de la population et le défi de l'emploi », in « Une Afrique rurale en mouvement », avril 2018, disponible sur : www.cirad.fr.

11. S. Mercandalli, « Des migrations intra-africaines majoritaires et contrastées et de nouvelles dynamiques territoriales », in « Une Afrique rurale en mouvement », avril 2018, disponible sur : www.cirad.fr.

12. Une prise de conscience progressive émerge. À titre d'exemple, les 15 pays membres de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) ainsi que la Mauritanie et le Tchad se sont accordés en 2017 sur un objectif de baisse de la fécondité pour atteindre trois enfants par femme en 2030 (contre plus de cinq actuellement en moyenne).

L'enjeu sécuritaire

Les agricultures africaines sont mêlées à plusieurs titres aux dynamiques de déclenchement et d'aggravation des conflits sur le continent. Ces conflits peuvent se cristalliser autour des droits fonciers : autour du lac Tchad par exemple (à l'intersection entre Niger, Tchad, Nigéria et Cameroun), la population est en train de tripler en une génération. Les tensions y vont croissant, notamment du fait de la faible sécurisation de ces droits.

Parfois, c'est l'affrontement entre les divers types d'agriculture et leur importance dans les identités et les pratiques collectives qui contribue, encore plus directement, aux conflits. Dans le Sahel, une pression démographique croissante tend à rompre les équilibres séculaires entre pasteurs nomades et agriculteurs sédentaires. L'impératif d'augmentation des rendements rétrécit l'espace pastoral, tandis que le réchauffement climatique et l'avancée du désert le grignotent. En résulte un déséquilibre grandissant du rapport de force : les nomades se retrouvent de plus en plus fréquemment prolétarisés sous l'égide des sédentaires. Le ressentiment se développe, nourrissant des conflits ethniques où se mêlent opportunément revendications territoriales et radicalisations religieuses.

D'où la portée mondiale de cet enjeu, à deux titres. Les politiques impulsées par les banques de développement multilatérales, ou des pays tiers, doivent conserver une sensibilité à la manière dont des actions *a priori* porteuses de progrès peuvent, en réalité, exacerber des conflits latents. Symétriquement, une fois les conflits advenus, les opérations militaires de stabilisation ne peuvent réussir sur la durée si elles ne sont pas accompagnées de politiques agricoles adaptées.

L'enjeu sanitaire

Le coronavirus nous a appris que ce qui se passe sur un marché de rue à Wuhan peut causer des centaines de milliers de morts et paralyser une grande partie de l'économie mondiale. Pour prévenir d'autres épisodes de ce type, le gouvernement chinois a décidé en février d'interdire complètement et définitivement la vente et la consommation d'animaux sauvages, après l'avoir simplement suspendue quelques semaines auparavant.

Dans les décennies à venir, il est malheureusement à craindre que la consommation d'animaux sauvages n'aille croissant sur le continent africain. Comme les risques de transmission de maladies à l'homme : la prochaine pandémie mondiale se déclencherait-elle sur un marché aux animaux sauvages dans une ville africaine ? Dans de nombreuses régions

du continent, la « viande de brousse » représente en effet plus de la moitié, voire la totalité, de la consommation de protéines. Le problème n'est pas nouveau : suite à l'arrivée du virus Ebola en 2014, dont la chauve-souris est un réservoir, plusieurs pays comme la Côte d'Ivoire avaient temporairement suspendu sa commercialisation. L'interdiction avait été largement bravée par des habitants qui ne pouvaient se tourner à court terme vers des substituts abordables¹³.

Voilà donc l'une des leçons de la crise que nous traversons : nous devrions nous intéresser davantage à la production de protéines en Afrique. Comme le relève Hubert Védrine, l'une des actions concrètes à mettre en œuvre dans les années à venir pourrait être le renforcement de la trop méconnue Organisation mondiale de la santé animale (OIE), qui regroupe la quasi-totalité des pays du monde et dont le siège est à Paris. Celle-ci avait été créée dans les années 1920 à la suite d'une épizootie de peste bovine en Belgique. Au-delà du problème de la propagation de maladies entre animaux (les épizooties), le renforcement de cette organisation pourrait passer par une veille accrue en matière de zoonoses, c'est-à-dire des transmissions entre animaux et hommes : 75 % des maladies infectieuses émergentes frappant les humains sont en effet des zoonoses.

Que faire, vu d'Occident ? Digital : le futur d'une illusion ?

Vu d'Occident, l'agriculture reste un sujet d'importance, mais plus forcément un sujet à la mode comme en témoignent les débats virulents dans l'Union européenne (UE) sur le poids de la Politique agricole commune dans le cadre financier pluriannuel des sept ans à venir. Au-delà des conséquences pour nos territoires, cette situation nourrit une véritable myopie dans notre capacité à bâtir des partenariats agricoles crédibles avec les pays africains.

Nous sommes en effet tentés, dans nos relations avec le continent, d'appliquer des grilles de lecture inspirées des priorités de nos propres sociétés à la logique technologique, plutôt que de partir des priorités exprimées localement dans les pays concernés. Ainsi, le futur de notre appui au développement passerait par le digital, les *start-up*, le secteur privé. Les innovations liées au numérique, et le vecteur de financement que constitue le capital-investissement, seraient la clé d'une voie de développement originale et inédite. Cette voie aurait pour nom le *leapfrog* : un

13. J. Bonwitt *et al.*, « Unintended Consequences of the "Bushmeat Ban" in West Africa during the 2013-2016 Ebola Virus Disease Epidemic », *Social Science & Medicine*, vol. 200, mars 2018, disponible sur : <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov>.

saut, dans les étapes de développement, par-dessus l'étape d'une industrialisation considérée jusqu'ici comme inévitable.

Le numérique offre à n'en pas douter d'immenses opportunités. La diffusion rapide de la téléphonie mobile sur le continent a contribué à la définition de modèles économiques innovants et souvent inconnus dans les pays développés, par exemple en matière d'accès aux services financiers pour les populations les moins bancarisées. La fourniture de certains services publics pourrait également s'en trouver facilitée, par exemple en matière d'enregistrement des titres et documents, de sécurité des transactions, ou encore de versement des prestations sociales. Au-delà de l'économie, le numérique offre comme ailleurs des espaces de communication et d'expression nouveaux pour les populations, qui somment les dirigeants de rendre des comptes.

Mais sachons raison garder. Le digital, pour utile qu'il soit, n'offrira pas de réponse à toutes les questions précédemment posées. Les *start-up* et les modèles économiques fondés sur le capital-investissement sont certes à encourager fortement, mais ne correspondant qu'à une infime part des besoins. En 2019, les *start-up* du continent africain ont levé 1,3 milliard de dollars, ce milliard étant fortement concentré sur les *fintech* (à 50 %) et dans quelques pays (trois pays cumulant 75 % des levées : Nigéria, Afrique du Sud et Kenya¹⁴). Or, d'après un rapport de la Banque africaine de développement (BAfD¹⁵), les besoins annuels de financement des infrastructures africaines sont de 130 à 170 milliards de dollars, dont 68 à 108 ne seraient pas financés aujourd'hui. Le rapport donne quelques détails sur ce dont il s'agit : doublement des zones irriguées ; production et transport d'électricité ; interconnexions entre centres logistiques, villes et points de passages frontaliers ; accroissement du taux d'électrification des ménages.

Le digital ne peut être la solution unique

Or, ces investissements, dont la plupart sont intimement liés à la croissance et à la distribution de la production agricole, doivent être évalués à l'aune des externalités positives qu'ils peuvent produire, et non de leur seul rendement interne. Face aux besoins, il est peu probable que de tels niveaux de financements soient assurés sans États africains forts, pouvant concevoir, financer, prioriser et évaluer de manière transparente de tels projets.

14. T. Shapshak, « African Startups Raised \$1,34 Billion in 2019 », *Forbes*, 7 janvier 2020, disponible sur : www.forbes.com.

15. Banque africaine de développement, « Perspectives économiques pour l'Afrique 2018 », 2018, disponible sur : www.afdb.org.

En somme, une mise en rapport des ordres de grandeur en jeu nous appelle à la modestie face à de possibles illusions. D'après la BAfD, 4 % seulement du total des financements consacrés aux infrastructures africaines entre 2012 et 2016 l'ont été par le secteur privé, contre 42 % par les gouvernements locaux et la moitié par les bailleurs bilatéraux et multilatéraux. Mobiliser davantage le secteur privé lorsqu'il y trouve son intérêt est certes utile. Mais il est permis de se demander si la première priorité n'est pas, aujourd'hui comme hier, le renforcement de la capacité d'agir des États.

Que faire, vu d'Asie ? Le triptyque agriculture/industrie/épargne plutôt que le laisser-faire

Pour de nombreux jeunes cadres africains, les sources d'inspiration extérieures au continent ne sont plus forcément européennes, mais de plus en plus asiatiques – les têtes se tournent de moins en moins vers l'Occident, de plus en plus vers l'Extrême-Orient.

Par asiatiques, il ne faut pas forcément entendre : chinoises. Les parallèles entre la dynamique de modernisation autoritaire chinoise des quarante dernières années et la réalité d'une Afrique demeurant fragmentée ont d'évidentes limites. D'autres sources d'inspiration sont recherchées ailleurs en Asie : à titre d'exemple, le président rwandais Paul Kagamé indique trouver son modèle chez Lee Kuan Yew¹⁶, Premier ministre de Singapour de 1959 à 1990.

Les styles de leadership et la forme des régimes asiatiques susceptibles de servir de points de repère à la jeune génération africaine sont donc divers. Mais ils présentent une série de points communs, mis en évidence par le britannique Joe Studwell dans un livre unanimement salué par la presse économique et financière anglo-saxonne et sans doute trop peu commenté en France¹⁷. La thèse de Studwell est à la fois classique et revigorante. Selon lui, trois régularités empiriques sont repérables dans l'histoire du décollage économique de pays aussi divers que le Japon, la Corée du Sud, Taïwan ou la Chine : (1) priorité à la restructuration de l'agriculture, (2) puis à la concentration des efforts de modernisation sur l'industrie manufacturière exportatrice (3) en faisant des systèmes bancaires et financiers – endogènes plutôt qu'internationalisés – les esclaves de ces deux objectifs. Le système d'éducation formelle, la démographie,

16. C. Caryl, « Africa's Singapore Dream », *Foreign Policy*, avril 2015, disponible sur : <https://foreign-policy.com>.

17. J. Studwell, *How Asia Works. Success and Failure in the World's Most Dynamic Region*, Londres, Profile Books Ltd, 2012.

les dotations initiales liées à la géographie, ainsi que la forme des régimes, étant à l'inverse décrits comme autant de facteurs dont l'importance doit être relativisée.

Autrement dit, les pays asiatiques qui ont échappé à l'aide au développement ont fait à peu près tout le contraire de ce que prônent les institutions de Bretton Woods. Leur insertion dans la division internationale du travail s'est faite dans le cadre d'objectifs à moyen et long termes de remontée des chaînes de valeur : il s'agit de l'application de la théorie « du vol d'ois sauvages » décrite par l'économiste japonais Akamatsu dès les années 1930. Les systèmes bancaires et financiers sont restés largement fermés au monde extérieur jusqu'à un stade avancé de développement, avec un maintien sous contrôle public direct ou indirect. Studwell décrit d'ailleurs la difficulté intellectuelle qu'ont eue les institutions de Bretton Woods à appréhender ces phénomènes, en plein « consensus de Washington » dans les années 1980 et 1990. Notons, au passage, que la Banque mondiale n'a pas publié de rapport sur l'agriculture de 1982 à 2008, et que c'est suite d'une initiative française que le président Wolfensohn a décidé en 2004 d'impliquer à nouveau la banque sur le développement agricole.

Ce détour par l'Asie nous ramène aux agricultures africaines. Le tripyque des politiques de développement qui semblent avoir le mieux réussi met en effet l'agriculture au centre et à la base de tout décollage, en lien avec la construction de systèmes financiers locaux parvenant à drainer l'épargne vers cette première priorité.

Une telle hypothèse ne nous est pas, ou plus, familière, même si la notion de souveraineté alimentaire tend à reprendre une place d'importance dans les débats liés à la reconstruction post-COVID. D'ailleurs, si nous prenons la peine de l'examiner ne serait-ce qu'un instant, nous devons reconnaître qu'elle va à l'encontre des politiques de laisser-faire prônées dans le cadre multilatéral existant, qu'il s'agisse du cadre financier (FMI) ou commercial (OMC). Cette hypothèse invite à une autre forme de laisser-faire, cette fois vis-à-vis des États africains qui souhaiteraient légitimement construire des politiques de filière en matière agricole, en usant au besoin d'outils protectionnistes (on parlerait aujourd'hui d'« outils de souveraineté »), à l'instar de ce qu'ont fait et continuent de faire la grande majorité des pays développés.

Pour une impulsion française à une initiative « Agriculture Afrique 2050 »

Souhaitons-nous réellement aider le continent africain d'une manière qui lui permette de sortir un jour de l'aide ? Si la réponse est positive, nous

devons remettre la question des agricultures africaines dans notre champ de vision pour les décennies à venir. Qui mieux que la France peut le faire, sachant qu'elle défend depuis 70 ans, avec constance, la Politique agricole commune ? Un sommet triennal Afrique-France, réunissant la plupart des chefs d'État et de gouvernement du continent devait se tenir à Bordeaux en juin 2020, mais a dû être reporté pour cause de crise sanitaire. Le thème retenu était « La ville durable », dont on peut espérer que la dimension alimentaire n'aurait pas été absente. Le sommet reprogrammé pourrait offrir l'occasion d'une telle mise à l'agenda.

Un nouveau sommet Afrique/France

Cela ne serait pas si simple. Mettre les agricultures africaines au centre de nos rapports avec le continent impliquerait un renouvellement de notre pensée, face à deux paradigmes qui semblent avoir aujourd'hui épuisé leur fécondité. Le premier met la macro-économie au centre : du bon équilibre budgétaire et des comptes extérieurs découlerait le développement. Le second se fonde au contraire sur une approche micro-économique : la stabilité des incitations juridiques et fiscales fournies aux agents économiques locaux et internationaux serait la priorité absolue.

À supposer qu'elle puisse fournir quelques hypothèses, l'histoire asiatique récente renvoie dos à dos ces approches et suggère un troisième paradigme. Dans celui-ci, une action publique forte sur l'agriculture (puis dans un second temps l'industrie), appuyée par des capacités financières largement endogènes, permettrait le décollage. Le Maroc a par exemple choisi ce type de voie, à travers son plan *Maroc Vert* lancé en 2008 et décliné en deux piliers. Le premier a pour objectif le renforcement des exploitations les plus productives et d'attirer des capitaux internationaux. Mais le plan comporte un second pilier, visant une politique forte d'aménagement de la totalité du territoire rural et de restructuration des petites exploitations. Pour y parvenir, la part des investissements publics agricoles dans l'investissement public global marocain a triplé en dix ans, passant de 5 à 14 % entre 2008 et 2017¹⁸.

Pour être crédible, une initiative politique française en faveur des agricultures africaines devrait être portée au plus haut niveau. Un objectif concret du sommet Afrique-France pourrait être la définition d'une feuille de route commune « Agriculture Afrique 2050 », qui ferait le lien entre

18. Centre international des hautes études agronomiques méditerranéennes, « Rapport de synthèse sur l'agriculture au Maroc », mai 2019, disponible sur : <https://hal-ciheam.iamm.fr>.

les objectifs énoncés par l'Union africaine à Malabo en 2014 et l'appel à un inflexionnement des règles et des politiques multilatérales, qu'elles soient financières, commerciales ou de développement. À titre d'exemple, les investissements en faveur de l'agriculture pourraient faire l'objet, comme c'est désormais le cas des filets sociaux, d'une attention accrue dans les revues de programme du FMI.

Parallèlement à cette initiative multilatérale (qui pourrait être portée lors du prochain sommet Afrique-France), quatre autres pistes sont à explorer. La première est un encouragement à notre recherche en agronomie tropicale. Sa qualité, qui fait consensus parmi les spécialistes, est l'un des points d'excellence méconnus de notre pays. Ayons l'ambition de demeurer parmi les meilleurs – voire de devenir les meilleurs – en ce domaine, en lui accordant les moyens nécessaires.

La deuxième est la mobilisation du secteur agro-alimentaire français en faveur des agricultures africaines. Un message simple et clair doit être porté : la priorité pour les décennies à venir ne doit pas être l'exportation, mais plutôt l'investissement sur place pour construire des filières.

La troisième, liée à la précédente, est l'adaptation de nos outils de développement. Nous manquons probablement dans nos outils de financements extérieurs (AFD, PROPARCO, BPI...) d'une boîte à outils et de méthodes spécifiques aux enjeux agricoles. La construction d'une nouvelle filière, ou la relance d'une filière existante, nécessite souvent et *a minima* une dizaine d'années. Pour évaluer un projet, les outils de développement ne sauraient par conséquent mimer les critères d'un investisseur privé (par exemple en exigeant que l'EBITDA¹⁹ soit déjà positif avant d'investir), ou se contenter de venir en soutien d'investisseurs privés, *ex post* (le rôle de catalyseur des banques de développement doit être bien compris : non pas comme supplément ou substitut à un tour de table privé, mais comme preneur de risques).

Enfin, une quatrième piste est la mobilisation à l'échelle européenne des autres États-membres et des institutions. Beaucoup reste à faire. À la fois dans les pratiques : dans notre rapport aux agricultures africaines, il importera de définir des priorités qui ne finissent pas morcelées dans les silos des différentes directions de la Commission (« DEV », « AGRI » et « TRADE »). Mais aussi et peut-être surtout de les imposer dans les têtes :

19. *Earnings before interest, taxes, depreciation, and amortization* : bénéfices d'une société avant que n'en soient déduits intérêts, impôts et taxes, dotations aux amortissements et provisions sur immobilisations. (NDLR.)

à titre d'exemple, l'énigmatique communication de la Commission *Towards a Comprehensive Strategy for Africa* de mars 2020²⁰ comprend 75 fois le mot *sustainable*, 35 fois le mot *digital*, 19 fois le mot *green*, 10 fois le mot *gender*, mais seulement 8 fois le mot *agriculture* ou *agricultural*. C'est dire. Tout reste à construire.

La crise actuelle a rappelé l'importance de l'anticipation dans nos démocraties. Ses leçons en matière sanitaire devraient fort heureusement être tirées. Mais au-delà des politiques sanitaires, il est à espérer qu'une telle attitude, à la fois plus ouverte sur le temps long et vis-à-vis de l'hypothèse d'événements critiques, modifie de manière plus profonde notre rapport au monde. À cet égard, l'avenir des agricultures africaines est sans doute l'un des sujets dont nous n'anticipons pas suffisamment la portée pour le siècle à venir.



Mots clés

Agriculture africaine
 Démographie africaine
 France
 Union européenne

20. Commission européenne, « Joint Communication to the European Parliament and the Council. Towards a Comprehensive Strategy with Africa », 9 mars 2020, disponible sur : <https://africa-eu-partnership.org>.