

La participation de la Belgique au sein de la Banque mondiale : Un modèle à revoir

■ Avril 2016 - Document de campagne de SOS FAIM : « Tous trompés »



© Shutterstock / Sandbox Studio

Membre historique du groupe de la Banque Mondiale (BM ou la Banque), la Belgique en est un actionnaire disposant d'un pouvoir majeur au sein des instances décisionnelles de la BM. Important est aussi le budget annuel consacré à la BM par la coopération belge au développement, soit près de 130 millions d'euros par an. Et pourtant, les politiques, orientations et projets financés par le groupe de la BM posent question au regard des engagements nationaux et internationaux pris par la Belgique (respect des droits de l'homme, cohérence des politiques, etc.); entre autres dans le secteur de l'agriculture et de la sécurité alimentaire. Qui plus est, la position de la Belgique sur les dossiers de la BM est opaque et ne fait l'objet d'aucun contrôle démocratique ou citoyen. Dans la lignée de l'avis du Conseil consultatif sur la cohérence des politiques¹ et sur la base d'études menées en concertation avec des organisations paysannes d'Afrique de l'Ouest², SOS Faim et les associations partenaires demandent à la Belgique de revoir sa participation au sein de la Banque, pour plus de transparence et plus de cohérence.



1. La Belgique favorable aux agriculteurs familiaux

Depuis la loi relative à la Coopération internationale belge de 1999, l'agriculture et la sécurité alimentaire constituent un pilier prioritaire pour la coopération belge. En 2010, forte de constats sur l'efficacité du système de production alimentaire familiale et d'un éminent rapport de 400 chercheurs internationaux publié en 2009 (rapport IAASTD), la Direction générale du Développement choisit de mettre au cœur de sa note sur le secteur de l'agriculture et la sécurité alimentaire *l'agriculture familiale durable*. De façon ciblée, la Belgique a ainsi inscrit « sa coopération agricole en soutien à l'agriculture familiale durable en vue de contribuer à la sécurité alimentaire des populations et à une croissance économique durable et créatrice d'emplois décents³ ». Les quatre priorités de la stratégie belge (production, commercialisation, gouvernance, et femmes rurales) se déclinent autour de ce pilier central que constitue l'agriculture familiale durable et s'appliquent aux différents acteurs de la coopération (bilatérale, indirecte, et multilatérale). La note identifie particulièrement au sein du multilatéral les agences internationales dont le mandat est spécifique à l'agriculture et la sécurité alimentaire (PAM, CGIAR, FAO), sans s'y limiter toutefois.

L'agro-industrie en chiffre

La production agricole industrielle occupe 63% des surfaces arables mondiales⁴. Elle consomme 70% de l'eau extraite à des fins de consommation humaine. Paradoxalement, elle produit moins d'un tiers des produits agricoles à l'échelle mondiale. Selon les sources, 30% à 50% de l'alimentation produite par ce système est gaspillée.

Au-delà du secteur agricole, la Loi relative à la coopération au développement de 2013⁵ engage la coopération belge en énonçant un certain nombre de principes et d'engagements qui doivent présider à l'action de la Belgique (promotion du développement humain, agenda pour le travail décent de l'Organisation Internationale du Travail, cohérence des politiques en faveur du développement, etc.). Tous ces principes président également les modalités de fonctionnement des institutions plus larges dont fait partie la Belgique comme l'Union européenne (article 208 du Traité de Lisbonne sur la cohérence, etc.), ou les Nations Unies (le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, etc.). La note politique de l'actuel Ministre de la Coopération, Alexander de Croo, revient sur ces principes⁶ et insiste aussi sur « la transparence quant à l'utilisation des moyens disponibles, pour garantir la crédibilité de notre politique de développement ». Et pourtant...

2. La Banque mondiale favorable à l'agrobusiness

2.1. La BM, une institution de développement complexe et incontournable

a) Cinq institutions au sein d'un groupe œuvrant pour le développement

La BM créée en 1944, initialement chargée de soutenir le processus de reconstruction et de développement d'après guerre dans le cadre des accords de Bretton Wood, s'est élargie pour passer d'une seule institution à un groupe de cinq institutions: La Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD), l'Association internationale de développement (AID), la Société financière internationale (SFI), l'Agence multilatérale de garantie des investissements (AMGI) et le Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements (CIRDI). L'ensemble du groupe agissant sous un mandat commun : **mettre fin à l'extrême pauvreté et promouvoir une prospérité partagée**⁷. La BIRD, institution historique de la BM, octroie des prêts aux pays à revenus intermédiaires et aux pays solvables. Quant à l'AID, elle a pour mission d'aider les pays les plus pauvres de la planète en leur octroyant des dons ou des crédits sans intérêts. Le capital de l'AID

L'agriculture familiale en Afrique de l'Ouest

Le secteur de l'agriculture, la pêche et l'élevage emploie plus de 70% de la population active. Il est dominé par les exploitations familiales qui jouent un rôle important dans la sécurité alimentaire nationale, la gestion des ressources naturelles et le développement économique et social. Cependant, malgré la place et le rôle majeur des exploitations familiales, elles sont aujourd'hui confrontées à la logique implacable de développement d'une agriculture dite productiviste, dotée de moyens de production à fort contenu en capital et intégrée aux marchés internationaux.





fait l'objet de reconstitutions de capital successives⁸. Le poids financier de ces deux institutions s'est affaibli au profit de la SFI, devenue l'institution la plus importante du groupe, qui finance des prêts, des fonds propres ou des services au secteur privé dans les pays en développement, afin d'y stimuler l'investissement. Les financements de la SFI reposent sur le postulat qu'il faut financer le secteur privé pour arriver à un vrai développement, soit en soutenant directement une entreprise dans les pays en voie de développement (PVD), soit en investissant dans des banques ou fonds d'investissement qui investissent dans ces pays. La SFI fonctionne comme une véritable banque d'investissement, elle génère d'ailleurs ses propres recettes, qu'elle réinvestit par ailleurs.

La SFI est la plus importante institution mondiale d'aide au développement, ses activités concernent exclusivement le **secteur privé**⁹

Dans le souci de limiter les impacts sociaux-environnementaux potentiels des projets mis en œuvre, la Banque s'est dotée de deux instruments spécifiques : « les politiques de sauvegardes (dits safeguards) » qui s'appliquent aux projets directement mis en œuvre par la BM, à travers l'AID et la BIRD, et « les normes de performance » qui doivent s'appliquer aux projets mis en œuvre par le secteur privé à travers les

financements de la SFI. Dans les faits, tant l'ambition que la mise en œuvre de ces deux instruments sont tout à fait insatisfaisants¹⁰. Pire encore, la révision des safeguards actuellement en cours fait un pas en arrière sur certaines questions clés, comme le respect des droits de l'homme, manquant d'engagement et de courage politique¹¹.

b) Une gouvernance empreinte de capitalisme

Le processus de gouvernance au sein du groupe de la BM est complexe et similaire aux instances décisionnelles du FMI, dont l'appartenance est d'ailleurs une condition pour être membre de la BM. Le conseil des Gouverneurs est l'organe de décision suprême du groupe qui dispose de tous les pouvoirs au sein du groupe de la Banque. Il est composé d'un gouverneur et d'un gouverneur suppléant par État membre du groupe (188 États membres), généralement un ministre ou le gouverneur de la banque nationale. Les gouverneurs tiennent leur assemblée annuelle en plénière à l'automne, et se réunissent également au printemps¹².

À l'exception des décisions stratégiques majeures dont il est tenu par statut de conserver le pouvoir, le conseil des Gouverneurs a délégué l'exercice de ses compétences au Conseil des Administrateurs de la Banque (aussi appelés 'Directeurs exécutifs'). Les directeurs exécutifs, étant aujourd'hui au nombre de 25, sont en charge de la gestion opérationnelle des différentes institutions de la Banque. Chaque directeur exécutif représente spécifiquement un État membre pour les plus puissants d'entre eux (États-Unis, France, Royaume Uni, Russie, Chine...) ou plusieurs États qui se mettent ensemble («constituen-cy»). Le pouvoir de vote de chaque directeur exécutif dépend du capital des États membres qu'il représente. Très concrètement, la Belgique fait partie d'un groupe électoral de 10 pays, qui est parmi les plus importants compte tenu du poids économique et de la contribution au capital de la Banque des États membres qui le constituent¹³. Les directeurs exécutifs n'ont pas de mandat individuel, ils se réunissent collectivement deux fois par semaine à Washington et prennent toutes les décisions opérationnelles qui se posent au niveau de la Banque :

approbation de crédits, mise en œuvre des stratégies de la BM, etc. Ils adoptent toutes leurs décisions par consensus et les débats ne sont jamais publics. Les modalités de gouvernance de la Banque (constituency avec pondération des voix en fonction du capital, confidentialité et consensus) sont de toute évidence dépassées et anti-démocratiques. Au demeurant, elles maintiennent encore l'hégémonie des pays les plus industrialisés sur les pays émergents et en voie de développement. Une révision en profondeur de l'organisation interne de la BM s'impose et fait d'ailleurs l'objet de négociations, poussées notamment par les pays émergents¹⁴.

c) Des stratégies toujours plus favorables aux investisseurs (étrangers)

La BM, avec son organisation sœur le FMI, est à l'origine des programmes d'ajustement structurel (PAS), qui visaient, dans les années 1980, à modifier le fonctionnement économique des pays les moins développés en conditionnant l'octroi de crédits à la mise en place de réformes, pour soi-disant sortir de leur crise économique et rembourser leurs dettes aux pays riches. Les mesures proposées s'articulaient principalement autour de l'austérité budgétaire et de la liberté de marché (privatisation, mesures favorables à l'investissement étranger, système fiscal incitatif pour le secteur privé, etc.). Suite aux dénonciations de toutes parts sur les conséquences dramatiques de cette politique¹⁵ au début du XXI^{ème} siècle, la BM finit par abandonner les PAS au profit d'une nouvelle stratégie : le *Doing Business* (DB). Mais le DB n'est qu'une vision revisitée des PAS qui poursuit le même agenda néolibéral de la BM, puisqu'il vise à classer les États en fonction du climat des affaires qu'ils offrent aux investisseurs, « the ease of doing business ». Ce classement officiellement lancé en 2003 va au-delà d'indicateurs de bon sens, comme la rapidité, la corruption ou la simplification administrative. Il présente des indicateurs quantitatifs sur les domaines du cycle de vie des entreprises, allant de la création d'entreprise au transfert de propriété, en passant par le régime fiscal ou la réglementation du travail. Ce faisant, il pousse les pays à déréguler leurs



économies et à rabaisser leurs exigences fiscales, sociales et environnementales dans le but de réaliser une meilleure performance au classement annuel ; quitte à se mettre en porte à faux par rapport aux recommandations de l'Organisation Internationale du Travail (OIT)¹⁶ ou aux engagements environnementaux ou climatiques¹⁷. En 2016, la BM a souligné les efforts considérables réalisés dans les pays en voie de développement pour favoriser le climat des affaires « plus de 70% des réformes réglementaires et administratives ont eu lieu dans les PVD¹⁸ ». Aprement critiqué par la société civile¹⁹ et ponctuellement revisité²⁰, quoique souvent de façon cosmétique uniquement²¹, ce classement est pourtant devenu une référence en la matière et, à ce titre, il est suivi de près tant par les investisseurs du monde entier que par les bailleurs de fonds²². Bien que la BM n'ait aucune autorité ni légitimité pour évaluer et classer ainsi les pays, elle influence pourtant fortement les politiques publiques des pays concernés. Or, selon *European Network on Debt and Development* (EURODAD), si le *Doing Business* doit devenir une source d'information crédible qui est utile pour les gouvernements et utile à la réalisation de l'objectif officiel de la BM (l'éradication de la pauvreté), les changements méthodologiques doivent

aller au-delà des « mesurette » annoncées par la Banque²³. Mais au-delà de la méthodologie, c'est l'idéologie de base qui pose question; le postulat qu'un environnement légal et juridique favorable à l'investissement privé des grandes entreprises dans le secteur agricole est nécessairement le principal moteur de la lutte contre la pauvreté²⁴. Mis à part son aura sur les gouvernements des États (particulièrement les plus pauvres) au sein même de la communauté des bailleurs, la BM est également un leader d'opinion et tant ses politiques que ses financements orientent les décisions de financements des autres donateurs, petits et grands.

2.2. BM : quelle agriculture pour le développement ?

En 2008, sur fond de crise alimentaire, la BM affirme dans un rapport intitulé *Agriculture pour le développement* qui fera date dans la communauté internationale que l'agriculture est centrale pour le développement, et qu'il convient d'investir plus et mieux dans le secteur agricole pour lutter contre la pauvreté et générer de la croissance²⁵. Mieux, elle y souligne l'importance de cibler les petits agriculteurs familiaux²⁶.

a) *Agriculture Action Plan* (2013-2015)²⁷

Dans la prolongation du rapport de 2008 et du plan d'action 2010-2012, le plan 2013-2015 table sur les axes prioritaires suivantes : augmenter la productivité agricole, améliorer la résilience, lier les agriculteurs aux marchés et renforcer les chaînes de valeur agricoles, dans un contexte de volatilité des prix. Les agriculteurs familiaux (particulièrement les femmes) restent au cœur du discours ; mais le levier privilégié par la BM reste l'investissement du secteur privé dans les chaînes de valeur agricoles, particulièrement à travers une amplification des fonds de la SFI. Le soutien global apporté par la BM a augmenté de façon exponentielle depuis 2008, passant annuellement de \$4 milliards en 2006, à quelques \$10 milliards depuis 2015²⁸. Ces investissements sont de plus en plus orientés vers la prise de contrôle directe, sous des modalités très diverses (concessions, achats directs, baux, etc.), de vastes étendues de terres là où elles sont réputées « disponibles », bon marché et productives, en vue de produire principalement des denrées alimentaires exportables et des agrocarburants²⁹.

b) *Enabling Business for Agriculture* (EBA)

Dans la lignée du *Doing Business*, la BM a développé, à la demande du G8, un nouvel outil qui vise à identifier, mesurer et examiner des facteurs clés qui ont un impact sur l'activité de l'agrobusiness³⁰ en identifiant les barrières au business agricole et en quantifiant les coûts de transaction³¹. Le projet EBA évalue les réglementations qui affectent l'agriculture et les marchés agricoles, à travers des indicateurs que sont les semences, les fertilisants, le transport, le financement, la mécanisation et les marchés. L'évaluation des indicateurs se base sur l'environnement juridico-légal et sur des indicateurs plus factuels tels que le nombre de procédures ou le coût de transaction, par exemple pour la certification d'une semence, pour l'enregistrement d'un fertilisant ou encore l'exportation de produits. Tant la rhétorique du projet que sa méthodologie ne laissent aucun doute sur l'intention de favoriser l'agrobusiness, en abaissant les normes et les

taux de taxation. Dans de nombreux pays comme le Sénégal, le Cameroun ou la RDC, le développement de l'agrobusiness est devenu l'objectif premier des stratégies de développement national. Sacrifiant leur souveraineté alimentaire, les États se sont lancés dans de véritables opérations de **séduction des investisseurs**.

EBA 2016

Le premier rapport EBA vient d'être publié par la BM³². Encore dans sa phase pilote, l'EBA analyse les indicateurs mentionnés dans 40 pays, parmi les pays industrialisés (Danemark, Espagne, etc.) et les plus pauvres (Rwanda, Philippines, etc.). Financé par les promoteurs de la Révolution verte, dont l'USAID, la Fondation Bill et Melinda Gates ou DfID, ce rapport ne comprend aucune référence à l'agroécologie dans ses 192 pages. Quant aux agriculteurs familiaux, leur présence dans le rapport est anecdotique et semble uniquement justifier et légitimer la pertinence de travailler sur les indicateurs mentionnés, puisque cela pourra également - sur papier - les concerner. Dans un tableau synthétique dynamique intitulé « Comparing the Business of Agriculture³³ », la BM reprend les scores de chacun des 40 pays étudiés dans la phase pilote pour les indicateurs mentionnés. L'affichage des données, par un système de filtre des indicateurs, vise clairement à démarquer les meilleurs élèves selon les standards de la Banque.

Depuis un rapport officiel communiqué en 2010, l'ex-rapporteur spécial des Nations Unies pour le droit à l'alimentation, Olivier De Schutter, n'a pourtant cessé de démontrer que l'agroécologie est la voie à privilégier pour une réalisation durable du droit à l'alimentation et qu'elle doit être au cœur des dispositifs de développement³⁴. Selon lui, la BM met en œuvre des « cadres d'analyses encourageant les gouvernements à privatiser les filières agricoles, tout comme les agences de promotion des investissements, ce qui ne peut s'opérer qu'au détriment notamment des petits producteurs³⁵ ». D'autres indicateurs également mis en œuvre par la BM tels que l'IAB (*Investing Across Borders*) sur les exportations et le LGAF (*Land Governance Assessment*) dans le foncier, sont autant d'autres cadres d'analyse poursuivant cette même logique de promotion des investissements privés, en comparant les cadres juridiques et réglementaires par pays.

Il est dès lors ironique de voir la BM tenir annuellement au mois de mars une grande conférence sur la Terre et la Pauvreté³⁶. La BM y est sans doute légitime pour parler d'innovations technologiques liées aux données géospatiales permettant d'améliorer la performance de la gouvernance foncière, mais on ne s'étonnera pas de voir cette initiative taxée d'hypocrisie par la société civile, au regard des politiques et stratégies qu'elle entreprend par ailleurs³⁷.

c) Les financements de la BM massivement orientés vers l'agrobusiness

En marge du rôle majeur joué par la BM sur le cadre juridique et réglementaire des pays bénéficiaires de l'aide et sur la communauté des bailleurs, la BM en sa qualité de Banque, à travers ses différentes institutions, participe au financement d'une agriculture davantage orientée vers l'agrobusiness que vers l'agriculture familiale. Comme mentionné plus haut, cette tendance se concrétise à travers l'explosion des financements de la SFI qui s'intéresse davantage aux multinationales qu'aux coopératives agricoles, ainsi qu'à travers les financements des autres institutions, comme la AID ou la BIRD, lesquels viennent en appui à des projets des gouvernements, souvent fortement emprunts de cette logique d'industrialisation de l'agriculture, dictée par la communauté des bailleurs de fonds.

RDC, des milliers d'hectares et des millions d'euros pour les Parcs Agroindustriels (PAI)

L'ANAPI - Agence nationale de promotion des investissements - créée grâce à l'impulsion de la BM pour opérationnaliser le Code sur les investissements en RDC ne s'en cache pas *la RDC est une terre aux multiples potentialités et opportunités d'investissements. 80 millions d'ha de terres arables, dont 5% sont utilisés. Opportunités : création de 22 parcs agroindustriels, dont Bukanga Lonzo*³⁸. Bukanga Lonzo, créé en 2013, est un projet pilote des PAI. Il s'étend sur 80000 ha. \$83 millions ont été investis par le gouvernement. La BM a, quant à elle, engagé \$110 millions pour le secteur agricole dans la région, dont une partie ira au développement des infrastructures des parcs. Pour la BM, les PAI sont l'expression d'une stratégie très prometteuse pour relancer les investissements, améliorer la sécurité alimentaire et plus généralement, assurer le développement économique. La directrice générale du Groupe de la Banque Mondiale, Mme Sri Mulyani, estime que « le projet de PAI représente un immense potentiel parce qu'il aborde un autre secteur : l'agriculture dont dépend la grande majorité de la population³⁹ ».



Mais les mesures concernant le statut foncier des terres en PAI et les indemnités des agriculteurs déplacés ne sont pas claires, le business plan n'est pas probant non plus et des accusations de corruption et malversation ont vu le jour⁴⁰.

Les organisations paysannes expriment une crainte profonde de voir l'agro-business très nettement favorisé face à l'agriculture paysanne, ceci entraînant la disparition des petits producteurs se trouvant dans les espaces des parcs. Elles craignent un accaparement des terres et la focalisation des ressources financières et technologiques dans l'agro-business plutôt qu'un partage entre les grands et petits producteurs. Elles réclament qu'un budget équivalent à celui investi dans les PAI soit alloué au soutien direct de l'agriculture familiale et de leurs initiatives, principalement afin d'éviter que ces agriculteurs ne deviennent des ouvriers des pôles de développement⁴¹.

Pérou, le bon élève sur les bancs de la BM

Dans les années 1990, le gouvernement de Fujimori a adopté le Programme d'ajustement structurel de la BM et entrepris un processus d'industrialisation basé sur une ouverture économique du pays, concentrant dans le secteur agricole les efforts vers l'agro-exportation. En 2008, le Pérou a demandé l'aide de la SFI afin de lancer de nouvelles réformes. L'investissement direct étranger a alors doublé⁴². Bien évidemment, de telles réformes eurent des conséquences sociales et environnementales lourdes, augmentant les conflits sociaux. Si la majorité des financements octroyés par la SFI est destinée à l'exploitation des mines (\$150 millions de prêts rien que pour l'exploitation de la mine Yanococha), la SFI a aussi massive-

ment investi dans des compagnies pratiquant l'agriculture intensive alors que leurs activités ont des conséquences environnementales préoccupantes, notamment à cause des forages excessifs pour l'irrigation qui provoquent des fuites d'eau salée dans les nappes aquifères des terres agricoles, avec *in fine* un risque de pénurie d'eau.

Le groupe industriel Romero, ultra puissant au Pérou dans une série de secteurs, a bénéficié de deux prêts de la SFI de \$10 millions. De 2005 à 2011, le groupe a pourtant rasé 7000 ha de forêt amazonienne pour ses plantations de palmiers à huile et a le projet d'en détruire 2300 de plus pour étendre ses plantations⁴³.

Les projets financés par la BM au Pérou provoquent également d'innombrables dégâts sociaux. En 2014, on estimait que le pays devait faire face à environ 200 conflits chaque mois, principalement liés à l'exploitation des mines qui mobilise les terres au profit des industries extractives et au détriment des paysans⁴⁴.



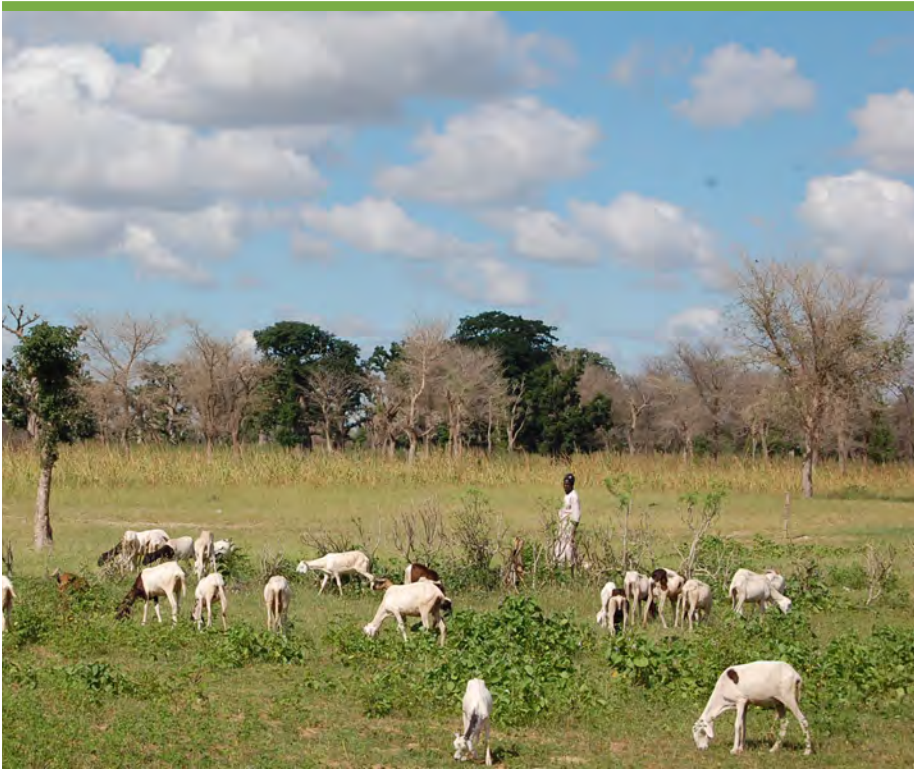
© Getty Images / AFP

Selon son indicateur *Doing Business*, le Pérou fait figure de bon élève, classé 35^{ème} mondial et deuxième d'Amérique latine : l'actuel Président Ollanta Humala suit en effet les traces de Fujimori sacrifiant, sur l'autel de l'extraction des ressources naturelles, les agriculteurs familiaux et les pauvres ruraux⁴⁵. Ce n'est sans doute pas anodin que la BM ait choisi la ville de Lima pour y tenir sa conférence annuelle en automne 2015⁴⁶.

Les informations publiques disponibles ne permettent pas de mettre clairement en perspective les projets finançant l'agro-business et ceux qui financent l'agriculture familiale, ni d'avoir une vision globale des financements qui bénéficient aux agriculteurs familiaux ; d'autant que la majorité des projets prétendent cibler les agriculteurs familiaux ou résoudre l'équation agriculture familiale et agro-business et satisfaire tout le monde. C'est ce qu'on observe dans le cas du Sénégal.



© Shutterstock / Kobah



Sénégal, le projet PDIDAS affiche des ambitions contradictoires... et patine

Le PDIDAS – Projet pour le Développement inclusif et Durable de l'Agro-business au Sénégal – établi par le gouvernement sénégalais, a été lancé en 2014 pour une durée de six ans, grâce à un financement sous forme de prêt de \$80 millions de la AID. Il affiche comme double ambition : la sécurisation de l'intégration des investisseurs privés dans le secteur agricole sénégalais ainsi que la sécurisation des droits des autochtones et le soutien de l'agriculture familiale; deux ambitions apparemment contradictoires⁴⁷.

Fort de l'expérience désastreuse d'un projet d'investissement agricole privé mal reçu par la population locale, qui s'est soldé par des révoltes locales et la mort de deux autochtones (projet Senhuile-Senethanol⁴⁸) et une première version érigée sans concertation de la population qui prévoyait 60% des terres aménagées au profit de l'agrobusiness provoquant une levée de bouclier du CNCR (Conseil national de concertation des ruraux), le projet PDIDAS se veut à présent inclusif. Ce processus de concertation pose toutefois question. Depuis deux ans maintenant, un travail s'est engagé avec les populations locales des zones concernées visant à louer les mérites du projet PDIDAS et résoudre les enjeux fonciers autour de l'implémentation du projet. Résultat, une frange de la population concernée a suivi l'enthousiasme prôné par les précurseurs du projet et l'attend. Mais, la mise en route du projet tarde (cartographie, mise en aménagement des terres,...) et les investisseurs privés finissent par court-circuiter le projet et conquérir des terres par ailleurs, en dehors des formalités et garanties finalement prévues dans le cadre du projet PDIDAS. Pendant ce temps, les populations auxquelles on a loué les mérites du projet s'impatientent de voir le projet mis en œuvre et leur situation concrètement s'améliorer⁴⁹.

Il n'est pas rare non plus de voir des appels à projets agricoles s'adressant en théorie à l'agriculture familiale comme à l'agrobusiness mais, dans les faits, la somme des formalités administratives et autres modalités des financements excluent *de facto* les petits agriculteurs familiaux. C'est le cas du pôle de Bagré au Burkina Faso.

Burkina Faso : concentrer l'investissement dans des pôles de croissance

Au Burkina Faso, la BM au s'est engagée à minimiser la vulnérabilité économique et promouvoir la transformation économique à travers l'accroissement de l'activité économique par l'augmentation de l'investissement privé, la création d'emplois et la hausse de la production agricole.

Plusieurs projets s'inscrivant dans les fonds de l'AID concrétisent cette intention. Le plus important en chiffres (\$115 millions) et en ambition est certainement le Pôle de Bagré (PPCB). L'objectif de développement visé par ce projet est d'aider le gouvernement à « développer la ville de Bagré pour en faire un modèle de pôle de croissance agroindustriel ». Très concrètement, le PPCB est un projet d'aménagement et de réattribution des terres (superficie totale de 4 211,37 ha), majoritairement en faveur de l'agrobusiness (plus de 75% des terres aménagées). En plus de privilégier l'agrobusiness au détriment des agriculteurs familiaux, de nombreuses critiques s'élèvent à l'encontre du projet: le processus de redistribution et de déguerpissement des personnes affectées (PAP) n'a pas fait l'objet de concertation et est totalement insuffisant. Par ailleurs, les financements ne visent pas à faciliter les investissements dont les agriculteurs familiaux ont besoin : intrants, mécanisation, stockage, etc.

Concrètement, un fonds (FASBagré) mis à disposition des agriculteurs comme de l'agrobusiness, co-finance la rédaction d'un plan de financement avec l'appui d'un consultant (qui permettra, le cas échéant, éventuellement aux producteurs d'aller chercher un crédit ailleurs) et le renforcement de capacités à travers des voyages d'études onéreux, soit des dépenses qui cadrent mal avec les besoins des petits agriculteurs familiaux. Il faut aussi mentionner le contentieux autour de la redevance eau, l'absence de sécurisation foncière, etc. Pour conclure, les intentions du Pôle de Bagré, tout comme les modalités de sa mise en œuvre font clairement la part belle à l'agrobusiness « À travers ses procédures, le PPCB vend du rêve et cela risque de compromettre à terme l'atteinte des objectifs de son intervention⁵⁰ ». Pour la Confédération paysanne du Faso (CPF), le constat est clair, ce projet n'a pas été mis en œuvre pour servir les intérêts des agriculteurs familiaux.

Mais tout n'est pas toujours sombre : dans les régions où les organisations paysannes ont pu prôner le rôle de l'agriculture familiale et batailler avec leur gouvernement et avec les bailleurs, elles ont vu des financements jouer en leur faveur, à tout le moins sur le papier et dans la conception des projets. Encore convient-il toujours de s'assurer que sur le plan pratique et opérationnel, les modalités d'implémentation du projet permettent d'inscrire pleinement et concrètement les agricultures familiales. C'est le cas du Bénin.

Bénin : des organisations paysannes mobilisées pour dévier les financements en leur faveur

La BM est le plus gros partenaire financier du Bénin dans le secteur agricole depuis les années 1990. Deux grands projets financés par l'AID sont actuellement en cours dans le secteur agricole : le Projet d'Appui à la Diversification Agricole (PADA) (\$46 millions) et le Programme de Productivité Agricole en Afrique de l'Ouest (PPAAO) (\$15 millions), qui se décline dans treize des États d'Afrique de l'Ouest. Ces deux projets s'inscrivent dans la mise en œuvre du Plan Stratégique de Relance du Secteur agricole, par lequel les organisations paysannes ont dû batailler avec l'État pour que les préoccupations des agriculteurs familiaux soient prises en compte. Suite à ce combat gagné après cinq ans de négociation, les deux projets financés par la BM en cours au Bénin ont été élaborés par l'ensemble des acteurs. Cet effort est à souligner, mais, l'approche filière, le choix des filières retenues dans ces deux projets ainsi que les exigences attendues des exploitations agricoles en termes de professionnalisation écartent *de facto* la majorité des exploitations familiales.

Ainsi dans le cadre du PADA, un microcrédit sur cinq demandé par les producteurs bénéficie d'un financement. Fidèle Assogba, un pisciculteur béninois, explique : « Au PADA, tout se passe comme si nos exploitations étaient des entreprises. Nos fermes sont des exploitations familiales et très peu de chef d'exploitation ont le niveau requis pour s'adonner à un travail administratif tel que requis par les exigences du bailleur. En réalité pour être dans les normes, il faut recruter un technicien. Mais sur quelle ressource ? ». D'autres producteurs soulignent également le retard de la mise à disposition des fonds. Nonobstant certaines avancées, les organisations paysannes sur place formulent un plaidoyer à l'encontre de la BM qui tient en trois points : (1) impliquer systématiquement les producteurs agricoles dans toutes les phases des projets, (2) abandonner l'approche de l'agriculture basée sur l'agrobusiness et (3) soutenir en priorité les exploitations familiales agricoles, en s'assurant que leurs ressources ne soient pas accaparées au profit des investisseurs⁵¹.



Dans ces différentes enquêtes menées au Bénin, au Burkina Faso et au Sénégal, les organisations paysannes adoptent des positions similaires : l'agriculture familiale doit être soutenue dans ses activités de production et la BM doit en priorité apporter son soutien à ce niveau. Le rôle de l'agrobusiness dans le secteur agricole doit se situer dans les autres maillons de la chaîne : le stockage, la transformation et la commercialisation. Le message commun lancé par les organisations paysannes à la BM, c'est de soutenir efficacement cette juste complémentarité des acteurs et non la substitution des uns par rapport aux autres.

2.3. Belgique et la Banque Mondiale, entre incohérence et opacité

La Belgique, fondateur historique de la BM, exerce un rôle important majeur au sein de l'institution. Elle en est un actionnaire puissant, par son apport en capital lors de la création de la Banque mais aussi par sa contribution financière annuelle à la reconstitution de la AID (environ 130 millions d'euros annuellement). En conséquence de son poids financier, son pouvoir décisionnel au sein des instances décisionnelles est réel, sur les projets et programmes financés par les différentes institutions de la BM, mais aussi sur les politiques et stratégies exposées ci-dessus (DB, EBA, etc.). La BM est devenue le principal destinataire de la coopération belge au développement et représente près d'un dixième du total du budget de la coopération belge au développement. Le budget annuel consacré à la BM dépasse celui qui est donné octroyé aux autres institutions multilatérales (PNUD, UNICEF, CNUCED, FAO, etc.). Il avoisine celui donné à toutes les associations confondues (coopération indirecte) ou celui consacrée aux programmes des pays du Sud (coopération bilatérale). Concrètement, cela revient à dire que même l'ONG la plus grande ou un pays comme la RDC, bénéficiaire historique de la coopération belge, ne reçoivent pas autant d'argent que la BM. En contrepartie de son actionnariat important au sein de la BM, la Belgique a eu l'habitude d'endosser le manteau de directeur exécutif au sein du Conseil des Administrateurs, au nom du groupe électoral EDS 10.

C'est encore le cas pour le mandat 2014-2018, avec un mandat concrètement exercé par un représentant du Ministre des Finances. Non seulement ce groupe électoral est un des plus importants, en termes de pouvoir électoral des États membres actionnaires qui le constituent⁵² mais en plus, au sein du groupe (EDS 10), le poids de l'apport financier de la Belgique et la présence même d'un Belge pour représenter le groupe donne à la Belgique un poids décisif au sein de sa constituency et du Conseil des Administrateurs. Il faut rappeler que cet organe exécutif, composé de 25 directeurs exécutifs se réunissant deux fois par semaine, prend toutes les décisions opérationnelles importantes, au niveau de l'octroi des crédits et de la mise en œuvre des politiques de la BM. Quant aux grandes orientations stratégiques prises dans le cadre du Conseil des Gouverneurs, au niveau belge, c'est encore une fois une représentation logée au niveau des Finances qui donne la direction, soit actuellement le Ministre des Finances, Johan Van Overtveldt. En termes de cohérence, l'attribution de ces mandats pose question. La dimension du développement au cœur du mandat de la BM recommande en effet de confier ces mandats à la coopération au développement. Cette incohérence, depuis longtemps dénoncée, a fait l'objet d'aménagement, pour impliquer davantage la coopération au développement⁵³.

Il n'empêche, c'est toujours un représentant SPF Finances qui prend la décision, et cela pose problème⁵⁴. Un réel transfert de compétences permettrait sans aucun doute de rendre la Belgique plus efficace et plus cohérente par rapport aux objectifs qu'elle s'est fixée en matière de coopération au développement.

Et particulièrement en matière d'agriculture et de sécurité alimentaire : le modèle promu par la BM, tel qu'exposé ci-dessus, est intrinsèquement en contradiction avec la *Note Stratégique Agriculture et Sécurité Alimentaire* qui cible en priorité « l'agriculture familiale durable en vue de contribuer à une sécurité alimentaire des populations ». La Belgique ne peut pas, d'un côté, veiller à l'application de cette Note stratégique et, d'un autre, laisser le Ministre des Finances ou son représentant siéger aux instances de la Banque, sans aucune assurance qu'il y défende l'application de cette Note et se positionne en faveur de l'agriculture familiale durable⁵⁵.

Au-delà de cet enjeu de cohérence, le manque de transparence et de contrôle démocratique de la participation de la Belgique à la direction de la BM sont également problématiques, d'autant plus que la BM est un destinataire majeur de l'argent de la coopération belge et que, justement, les décisions de la BM sont incohérentes avec les lignes de coopération que la Belgique s'est fixée.



© Dominic Chavez/World Bank

3. SOS Faim et ses partenaires exigent plus de cohérence et de transparence

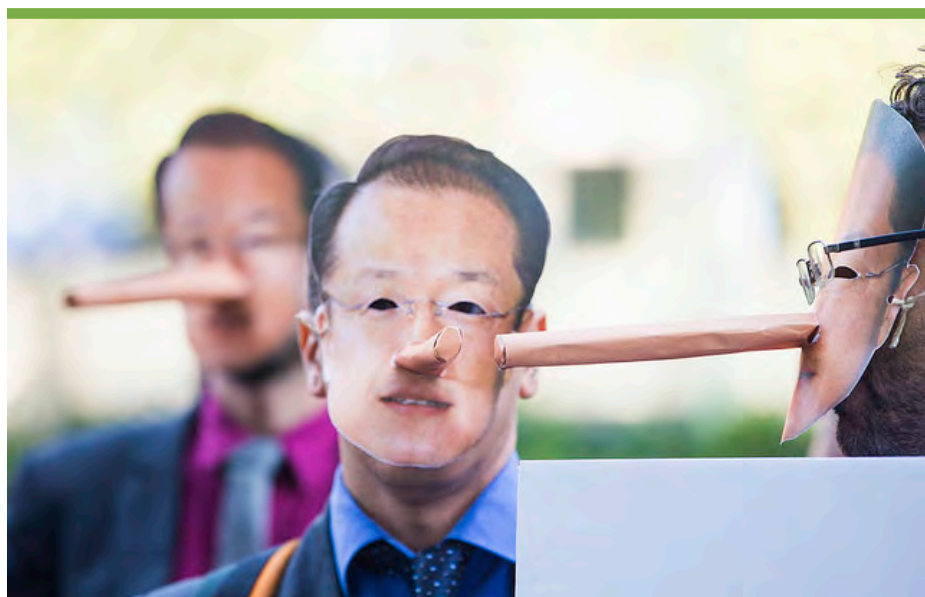
L'absence de contrôle démocratique des positions des représentants de la Belgique à la BM n'est pas acceptable. Le manque de transparence tient certes des modalités de gouvernance de la BM, lesquelles sont volontairement marquées d'opacité au sein des instances (huis clos des débats, décisions par consensus, etc.) et méritent à leur niveau une révision en profondeur⁵⁶. Mais cela ne peut pas servir d'excuse à la Belgique pour agir en dehors des filets du contrôle démocratique. Il n'est pas acceptable que le Ministre des Finances qui siège au Conseil des Gouverneurs ne rende pas compte de la position qu'il défend à Washington. Notamment sur les dossiers qui sont chers à la Belgique, contestés par la société civile (*Safeguards*, *DB*, *EBA*,...) ou qui concernent des projets dans les pays partenaires de la Belgique ou des entreprises belges, critiqués pour leurs impacts socio-économiques.

Il n'est pas acceptable non plus que son représentant qui siège au Conseil d'Administration, sous prétexte de ne pas représenter uniquement la Belgique mais aussi neuf autres pays de son groupe électoral, ne puisse pas rendre compte des positions de la Belgique elle-même sur un dossier.

Concrètement, les représentants belges ne sont soumis à aucune ligne directrice, orientation, à aucun plan de travail ou compte à rendre ni vis-à-vis des parlementaires, ni vis-à-vis de la société civile. Par ailleurs, les modalités informelles de collaborations entre les représentants issus du SPF Finances et la DGD, pas plus que les rencontres annuelles informelles de la société civile avec l'Administrateur exécutif ne suffisent à s'assurer que les positions belges défendues à Washington soient suffisamment empruntées des priorités du développement et prises dans l'intérêt des populations les plus vulnérables.

Compte tenu de l'incohérence des politiques, stratégies et financements du groupe de la BM exposées ci-dessus, avec les engagements nationaux et internationaux belges et du déficit démocratique dans la participation de la Belgique aux instances de décision de la BM, alors même qu'elle y joue un rôle important, SOS Faim et les organisations partenaires de la campagne demandent à la Belgique de :

- ▶ **1.** Transférer au Ministre de la coopération au développement le mandat de représenter la Belgique au sein de la BM, en lieu et place du Ministre des Finances.
- ▶ **2.** Dans le cadre de la loi sur la coopération belge, préciser le cadre d'intervention de la Belgique au sein de la BM, à travers la mise en œuvre d'un plan de travail fixant les priorités et la stratégie de la Belgique au regard de la coopération belge, en cohérence avec les engagements nationaux et internationaux (Droits de l'homme, dimensions de genre, etc.).
 - Ce plan de travail devra être élaboré suite à une consultation des experts et de la société civile ;
 - Ce plan de travail devra être approuvé par le Parlement fédéral ;
 - Ce plan de travail fixera les modalités de contrôle démocratique des positions de la Belgique au sein de la BM et notamment : via une audition annuelle au Parlement fédéral, avant les rencontres annuelles d'automne de la BM et une restitution des rencontres annuelles, au niveau du Parlement fédéral et de la société civile belge.
- ▶ **3.** De façon ciblée, en matière de sécurité alimentaire et lutte contre la faim :
 - Alerter et mettre en débat, au niveau des instances de gouvernance, l'orientation des stratégies de la BM telles que le DB, EBA et autres indicateurs d'évaluation des politiques agricoles et d'investissement, en ce qu'ils favorisent un système de production agricole conduisant à l'accaparement et à l'exploitation des ressources, au détriment des paysan(ne)s ;
 - Défendre, au sein des instances décisionnelles de la BM, un soutien prioritaire à l'agriculture familiale et aux organisations paysannes. ■



- 1** : Avis du Conseil consultatif sur la cohérence des politiques « Le mandat de la Belgique au sein de la Banque mondiale », 2016 <http://www.ccpd-abco.be/wp-content/uploads/2015/05/CCCPD-avisBanquemon-diale.pdf>
- 2** : Des études ont été menées par des consultants, en collaboration avec les organisations paysannes du Bénin, du Burkina Faso et du Sénégal. Vous les trouvez sur le site www.toustrompés.be
- 3** : http://diplomatie.belgium.be/fr/binaries/note_strategique_agriculture_securite_alimentaire_tcm313-126256.pdf
- 4** : SOS Faim, «Une agriculture familiale pour nourrir le monde », <http://www.agriculturefamiliale.org/>, consulté le 12 février 2016.
- 5** : Loi du 19 mars 2013, Moniteur belge, 12-04-2013, p. 22563
- 6** : http://diplomatie.belgium.be/fr/binaries/Note_de_politique_2016_De_Croo_tcm313-275055.pdf
- 7** : Ce double objectif a récemment été chiffré comme suit : réduction de 9% des chiffres de la pauvreté à l'horizon 2020, et 3% en 2030, tout en augmentant le bien être des 40% des plus pauvres parmi la population de chaque pays <http://www.banquemon-diale.org/fr/news/press-release/2014/10/09/measurement-fundamental-ending-extreme-poverty-world-bank-report>
- 8** : La Belgique s'est engagée en 2014 vis-à-vis de la BM à contribuer à concurrence de 379.58 millions d'euros pour la reconstitution des ressources IDA 17 (2015-2017).
- 9** : http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/Multilingual_Ext_Content/IFC_External_Corporate_Site/Home_FR consulté le 17 mars 2016.
- 10** : Voir entre autres le travail d'enquête réalisé par Oxfam International sur certains projets concrets. https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/ib-suffering-of-others-international-finance-corporation-020415-en.pdf
- 11** : Pol Vandervoort, De Herziening van de safeguarders in de Wereldbank, http://www.11.be/component/docman/doc_download/1527-11dossier-de-herziening-van-de-safeguards-in-de-wereldbank; 2013.
- 12** : La rencontre de printemps s'inscrit dans le cadre du Comité Développement (un comité ministériel conjoint du conseil des gouverneurs de la BM et du FMI), en pratique ce sont les mêmes représentants qui sont présents.
- 13** : Ce groupe (appelé EDS10) est composée de la Belgique, la Turquie, l'Autriche, la Hongrie, la Biélorussie, le Luxembourg, la Slovaquie, la République tchèque, la Slovaquie et le Kosovo. Au niveau de l'AMGI, l'EDS 10 est deuxième contributeur, au niveau de la BIRD et la SFI, l'EDS 10 se situe en 3ème position, et au niveau de l'AID, en termes de pourcentage des voix, le groupe tient la 7ème position. Et, au sein même du groupe EDS 10, la Belgique est le pays contributeur le plus important.
- 14** : En 2007, le Sénat avait formulé une proposition de résolution sur la politique de la Belgique concernant la réforme de la gouvernance et des politiques de la BM et du FMI. Le texte adopté par la Commission des relations extérieures et de la défense reprend toutes les lacunes de la gouvernance de ces institutions et formule des propositions d'améliorations concrètes. Il n'y a malheureusement jamais été donné suite. <https://www.senate.be/www/?Mival=/publications/viewPub.htm&COLL=S&LEG=3&NR=1920&VOL-GNR=4&LANG=fr>.
- 15** : François Houtart, L'échec des politiques d'ajustement structurel de la BM, <http://www.cetri.be/L-echec-des-politiques-d>
- 16** : <http://www.ituc-csi.org/world-bank-s-doing-business-makes?lang=fr>
- 17** : Il sera sans aucun doute intéressant de faire le bilan d'ici quelques années, sur la cohérence des engagements pris dans le cadre de la Convention de Paris sur le climat
- 18** : <http://français.doingbusiness.org/special-features/infograph>
- 19** : <http://cadtm.org/Doing-Business-et-Benchmarking> « Au cœur des critiques, on trouve l'indicateur relatif à l'embauche et le licenciement des travailleurs. Cet indicateur évalue la flexibilité de l'emploi sous différents angles (recours aux contrats à durée déterminée, salaire minimum, protection en cas de rupture de contrat, indemnité de licenciement, temps de travail, congés annuels, coûts et main d'œuvre non salariaux)... On retrouve aussi l'indicateur « paiement des impôts », qui privilégie le recours aux paradis fiscaux.
- 20** : Les critiques de la société civile relativement prises en compte par la Banque concernent entre autres le nivellement par le bas en matière de réglementation fiscale et sociale. Ainsi au niveau fiscal, plus le régime fiscal est favorable aux entreprises, plus l'Etat est bien classé, ce qui propulsait en haut du classement les paradis fiscaux. La BM a finalement concédé la mise en place d'un seuil de 15% de taxe.
- 21** : Suite à la mobilisation de la société civile contre la prise en compte de la réglementation du travail dans les indicateurs. Lors du dernier classement, ce chapitre a été déplacé dans les Annexes, mais existe toujours.
- 22** : http://www.oaklandinstitute.org/sites/oaklandinstitute.org/files/OurBiz_Brief_Aveuglement_Volontaire.pdf, page 7.
- 23** : <http://eurodad.org/Entries/view/1546221/2014/06/05/Analysis-World-Bank-isn-t-listening-changes-to-the-Doing-Business-Report-are-wide-of-the-mark>
- 24** : http://www.oaklandinstitute.org/sites/oaklandinstitute.org/files/OurBiz_Brief_Aveuglement_Volontaire.pdf
- 25** : http://siteresources.worldbank.org/INTWDR2008/Resources/WDR_00_book.pdf
- 26** : « *Make smallholder farming more productive and sustainable Improving the productivity, profitability, and sustainability of smallholder farming is the main pathway out of poverty in using agriculture for development* », op.cit., p.30
- 27** : http://siteresources.worldbank.org/INTARD/Resources/Agriculture_Action_Plan_web.pdf
- 28** : http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2013/05/23/000333037_20130523100445/Rendered/PDF/779110WP0Ag0Ac0than0the0Board0paper.pdf, page 31, « il est prévu d'augmenter les budgets de la SFI dans les investissements de l'agro-business à concurrence de 65%, soit 4 à 5 millions annuellement », page 15.
- 29** : Ceci quand il ne s'agit pas plutôt de tirer bénéfice des « services environnementaux » dans le cadre du marché du carbone, d'exploiter plus classiquement les ressources du sous-sol (eau, minerais, etc.) ou de poursuivre des visées spéculatives, sans réel but de production, en tablant sur les perspectives à la hausse des marchés agricoles et fonciers. » L. Delcourt, les dynamique d'expansion de l'agro-business dans le Sud, <http://www.cetri.be/Les-dynamiques-d-expansion-de-l>
- 30** : "Enabling the Business of Agriculture methodology aims at identifying, measuring and examining key regulatory factors that have an impact on agribusiness activity". <http://eba.worldbank.org/methodology>, consulté le 2 mars 2015
- 31** : <http://eba.worldbank.org/about-us>
- 32** : <http://eba.worldbank.org/~media/WBG/AgriBusiness/Documents/Reports/2016/EBA16-Full-Report.pdf>
- 33** : <http://eba.worldbank.org/data/exploretopics/all-topics>, consulté le 7 mars 2016
- 34** : http://www2.ohchr.org/english/issues/food/docs/A.HRC.16.49_fr.pdf
- 35** : Letter from the UN Rapporteur on Right to food, and the UN Independent Expert on foreign debt to President World Bank, 9 October 2012.
- 36** : Le thème de la conférence 2016 'Scaling up responsible land governance'. <http://www.worldbank.org/en/events/2015/07/20/land-and-poverty-conference-2016-scaling-up-responsible-land-governance>
- 37** : <http://www.oaklandinstitute.org/world-banks-conference-land-poverty-cruel-farce>, consulté le 17 mars 2016
- 38** : <http://investindrc.cd/>, consulté le 7 mars 2015.
- 39** : <http://www.radiookapi.net/economie/2015/05/12/rdc-la-banque-mondiale-promet-daccompagner-le-gouvernement-dans-le-secteur-agricole>
- 40** : http://www.hubrural.org/IMG/pdf/la_voix_du_paysan_congolais_no_31.pdf <https://lavoixdupaysancongolais.wordpress.com/2014/04/03/programme-des-parcs-agro-industriel-rdc-rdcongo/>
- 41** : <http://www.congoindependant.com/article.php?articleid=10074>
- 42** : Martin-Prével, A. et Kim N. (2015). Peru, the poster child for the World Bank in Latin America. The Oakland Institute.
- 43** : Schrader, S., (2016, avril), Pérou : Un soutien discutable, Défis Sud n°129 "Tous trompés", pp. 25-27.
- 44** : Martin-Prével, A. et Kim N. (2015). Peru, the poster child for the World Bank in Latin America. The Oakland Institute.
- 45** : World Bank. (2014). Doing Business 2015, Going Beyond Efficiency. Economy Profile 2015, Peru. Consulté le 10 mars 2016 de <http://www.doingbusiness.org/~media/giawb/doing%20business/documents/profiles/country/PER.pdf>
- 46** : Pour plus de détails, lire la fiche Pérou, sur le site www.toustrompés.be
- 47** : Pour plus de détails, lire la fiche Sénégal sur le site www.toustrompés.be
- 48** : <https://www.sosfaim.be/video/accaparement-de-terres-le-cas-senhuile-senethanol/>
- 49** : Gueye, M. (2016, avril). Sénégal : Un projet « inclusif » qui se perd en procédures, Défis Sud n°129 « Tous trompés », pp. 32-34.
- 50** : Pour plus de détail, lire la fiche Burkina Faso » sur le site www.toustrompés.be
- Pour plus de détail, lire la fiche Bénin ; www.toustrompés.be
- 51** : Pour plus de détail, lire la fiche Bénin ; www.toustrompés.be
- 52** : Pour la BIRD et la SFI, le groupe de la Belgique se situe au 3ème rang. Au niveau de l'IDA, elle se situe au 7ème rang.
- 53** : Depuis 2004, participation du ministre de la coopération au développement aux rencontres de la Banque Mondiale (Spring Meeting, Annual Meeting), participation informelle de la DGD au cycle des négociations pour la restitution des ressources de l'IDA, par l'organisations de réunions informelles entre les Finances et la DGD, et par la nomination depuis décembre 2012, d'un conseiller détaché de la DGD dans le bureau belge à la BM.
- 54** : B. Hellings (Ecolo-Groen), Compte rendu analytique, Commission des relations extérieures, Mardi 15 mars 2016, page 10.
- 55** : Cette incohérence transparait dans une série de document et de positionnements comme « Growing Africa : Unlocking the potential of Agribusiness », Wahsington, DC. Workd Bank.
- 56** : Dans une résolution de 2007, le Sénat a formulé une série de propositions visant à réformer la gouvernance de la BM

Auteur : Virginie Pisssoort
 Mise en page : Fanny Gosset

La participation de la Belgique au sein de la Banque mondiale : Un modèle à revoir
 Document de campagne de SOS FAIM : « Tous trompés »

