

École des Hautes Études en Sciences Sociales

MÉMOIRE DE RECHERCHE 2015/2016

Discipline : Études Comparatives du Développement

ZHOU Hang

**La Coopération Triangulaire au Développement: une
étude de cas sur le projet agricole Chine-Grande Bretagne-
Ouganda**

Mémoire dirigé par: PAIRAULT Thierry

Remerciements	4
Résumé	5
Liste d'abréviations	6
Tables des Illustrations	8
I. Introduction	9
A. Contexte, questions de recherche et intérêt du sujet	9
B. Méthodologie, sources et limites	12
C. Structure du mémoire	13
II. Revue de la littérature	14
A. La coopération triangulaire dans le paysage changeant de l'aide au développement	14
B. L'état des lieux de la participation chinoise dans la coopération triangulaire au développement	19
C. Recherche sur la participation chinoise dans la coopération triangulaire au développement	24
III. Contexte Ougandais: le secteur agricole et l'aide chinoise au développement	31
A. Le secteur agricole en Ouganda: les cadres de politique et l'état des lieux	31
1. Les principales politiques agricoles en Ouganda	31
2. Un bref aperçu du secteur agricole ougandais	34
B. L'aide chinoise au développement en Ouganda et sa présence dans le secteur agricole	38
1. Le paysage ougandais de l'aide au développement: une diversification des donateurs	38
2. La présence de l'aide chinoise dans le secteur agricole en Ouganda	40
a) L'aide bilatérale chinoise dans le secteur agricole en Ouganda	40
b) La coopération triangulaire Chine-FAO-Ouganda	42
IV. La coopération Chine-Grande Bretagne au développement en Ouganda	47
A. Une revue historique de la coopération sino-britannique dans l'agriculture	47
B. Un Panorama du Projet Pilote de Développement (PDP) en Ouganda	50
1. Introduction du Programme "Le Transfert de technologie agricole aux pays à faible revenu (AgriTI)"	50

2. Projet Pilote de développement (PDP) en Ouganda: objectifs, structure de gestion et partenaires d'exécution	52
a) Les objectifs	53
b) La Structure de Gestion	56
c) Les Partenaires d'Exécution et Leurs Rôles	57
V. La mise en œuvre du PDP, un processus plus difficile que prévu	60
A. Gestion financière, le premier obstacle à la mise en œuvre du PDP	60
B. La coopération triangulaire contribue-t-elle à une relation Nord-Sud plus horizontale?	64
C. Les technologies chinoises, plus susceptibles de s'adapter aux pays en développement?	68
VI. Conclusion	71
VII. Bibliographie	75
VIII. Annexe	84
A. Références faites à la Chine dans le Plan national du développement de l'Ouganda (2015-2019)	84

Remerciements

Je tiens à exprimer toute ma reconnaissance à mon Directeur du mémoire M. Thierry Pairault qui m'a encadré, orienté et conseillé tout au long de mes études à l'EHESS. Qu'il soit remercié encore pour sa bienveillance à mon regard, sa disponibilité, son séminaire enrichissant "Présences chinoises en Afrique" et notamment la confiance qu'il m'a confiée.

Je suis reconnaissant à tous les interrogés qui ont accepté mes demandes d'entretiens et partagé avec moi leur savoir et leur expérience sur l'objet de mes recherches. Les rencontres et discussions réalisées avec eux au cours de mon enquête de terrain ont profondément nourri mes réflexions. Leur générosité, bienveillance et gentillesse sont allées au-delà de mon attente et ont fait disparaître les préoccupations que j'avais avant mon départ en Ouganda.

C'est la première fois que je mène une enquête de terrain dans un pays africain. Ma reconnaissance va également à plusieurs chercheurs et doctorants français qui m'ont donné des conseils précieux sur le terrain ougandais ou sur l'engagement de la Chine dans le secteur agricole en Afrique avant mon enquête. La liste serait longue, M. Jean-Jacques Gabas, Mme. Charlotte Torretti...mais je voudrais particulièrement remercier Mme. Sandrine Perrot à Sciences Po qui, malgré son congé de maternité, a toujours répondu à mes mails avec détails et a partagé ses contacts en Ouganda, et M. Thomas Potdevin qui m'a accueilli dans sa petite maison à Kampala et a partagé avec moi son enquête de terrain dans la région ouest de l'Ouganda. Sans votre soutien et votre aide, cette entreprise n'aurait pas été réalisable. Merci également à la China-Africa Research Initiative à l'Université de John-Hopkins qui a financé mon enquête de terrain en Ouganda.

Je tiens à exprimer ma profonde gratitude à mes amis en France et plus généralement les personnes au sein de la Spécialité Étude comparative du développement à l'EHESS, qui m'ont manifesté de la bienveillance et apporté leur soutien moral. Ma reconnaissance va particulièrement à Catherine Benainous, Huang Lin et Giovanni Giamello pour leur relecture patiente de ce mémoire et leur tolérance vis-à-vis de mon français avec "des caractéristiques chinoises". Merci également à Chen Jing pour imprimer ce mémoire et le rendre à l'École de ma part.

Enfin, ma reconnaissance va également à mes parents qui m'ont soutenu et encouragé au fil de mon parcours. La décision de reprendre mes études en France et d'y poursuivre mon deuxième master n'est pas facile. Votre soutien et compréhension sont un grand privilège.

Résumé

L'apparition de pays donateurs "émergents" ou "du Sud", tels que le Brésil, la Chine, l'Inde et les donateurs arabes, sur le devant de la scène bouleverse la donne de l'aide au développement. Dans ce contexte de diversification des pays donateurs, c'est l'aide chinoise qui a provoqué un débat particulièrement intense. Un nombre croissant de donateurs du Nord, représentés notamment par les membres du Comité d'aide au développement de l'OCDE, ont commencé à promouvoir la coopération triangulaire avec la Chine dans les pays en développement.

En intégrant la participation de donateurs du Nord et du Sud dans un même arrangement, la coopération triangulaire est censée présenter des avantages uniques pour les pays en développement. L'inclusion d'un donateur émergent, qui souvent dispose d'une expérience récente et continue de développement similaire aux bénéficiaires, pourrait apporter un soutien technique plus susceptible de s'adapter au contexte local de ces derniers. Par ailleurs, les donateurs émergents ont tendance à souligner une identité partagée de pays en développement et sa participation dans un arrangement triangulaire est ainsi censée rendre plus horizontales et équilibrées les relations d'aide Nord-Sud. La présente étude vise à mettre en perspective ces deux avantages en s'appuyant sur une étude de cas d'un projet triangulaire réalisé en Ouganda par la Grande Bretagne et la Chine.

Liste d'abréviations

AFII	Institut africain d'innovation
AgriTT	Transfert de technologie agricole aux pays à faible revenu
BMZ	Ministère fédéral allemand de la coopération économique et du développement
CAD	Comité d'aide au développement
CAITEC	Académie chinoise du commerce international et de la coopération économique
CCARS	Système national de recherche agro-technologique sur le manioc
CDC	Centre africain de prévention et de contrôle des maladies
CIRAD	Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement
DEFRA	Département pour l'environnement, l'alimentation et les affaires rurales
DFID	Département britannique pour le développement international
DSIP	Stratégie du développement et plan d'investissement
GIZ	Agence allemande de coopération internationale
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FECC	Centre de coopération économique étrangère
FOCAC	Forum Chine-Afrique
GLPD	Groupe local de partenaires au développement
ILO	Bureau international du travail
INBAR	Réseau international sur le bambou et le rotin
JICA	Agence japonaise de coopération internationale
MAAIF	Ministère de l'Agriculture, des industries animales et des pêches
MDGs	Objectifs du millénaire pour le développement
MOA	Ministère chinois de l'Agriculture
MOU	Mémoire d'accord
MOFCOM	Ministère chinois du Commerce
NAP	Politique nationale de l'agriculture
NARO	Institut national de recherche agronomique
NDP	Plan national de développement
NORAD	Agence norvégienne de coopération pour le développement
NRM	Mouvement de résistance nationale
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques

OIF	Organisation internationale de la Francophonie
PEAP	Plan d'action pour l'éradication de la pauvreté
PDP	Projet pilote au développement
PMA	Plan pour la modernisation de l'agriculture
PMO	Bureau de gestion de programme
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PDDAA	Programme détaillé de développement de l'agriculture africaine
RCF	Fonds de soutien à la recherche
SAIN	Réseau d'innovation en agriculture durable
SDD	Dialogue sino-britannique sur le développement durable
USAID	Agence des États-Unis pour le développement international
UE	Union européenne
WFP	Programme alimentaire mondiale

Tables des Illustrations

Figure 1. Les principaux projets au développement triangulaires dont la Chine fait partie	24
Figure 2. L'état des lieux du secteur agricole en Ouganda (2010/11-2014/15)	35
Figure 3. La proportion du secteur agricole dans le budget national (2009/10-2014/15).....	36
Figure 4. Le budget alloué à l'agriculture et le budget promis selon la déclaration de Maputo et de Kyankwanzi (2009/10-2014/15).....	37
Figure 5. La Production du manioc en Ouganda (2010-2014).....	37
Figure 6. L'aide chinoise et sud-coréenne en Ouganda (million US\$).....	39
Figure 7. Un bref aperçu du PDP en Ouganda.....	53

I. Introduction¹

A. Contexte, questions de recherche et intérêt du sujet

Depuis le début de la décennie 2000, nous sommes entrés dans une nouvelle époque caractérisée par la montée en puissance des pays émergents qui contribue à former un système mondial de plus en plus multipolaire. L'émergence de ces pays, représentés notamment par la Chine, l'Inde, le Brésil et l'Afrique du Sud, tant sur le plan économique que géopolitique, est allée de pair avec leur émergence — ou ré-émergence pour tenir compte des susceptibilités historiques — en tant qu'acteurs importants de l'aide au développement. Leur présence a contesté le leadership des pays de l'OCDE dans le champ de l'aide au développement et a remis en question la pertinence des normes, des pratiques et des objectifs établis et véhiculés par les donateurs dits traditionnels du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE.² Ceux-ci ont répondu assez rapidement à ces nouveaux défis et ont manifesté graduellement une reconnaissance croissante de l'importance des donateurs émergents dans l'architecture mondiale de la coopération pour le développement.

C'est dans ce contexte de mutation rapide que la coopération triangulaire au développement commence à occuper une place importante. Elle désigne souvent une forme de coopération qui implique un donateur traditionnel/une organisation multilatérale et un donateur émergent/du Sud pour le développement d'un pays récipiendaire. En intégrant les donateurs du Nord et du Sud dans un même arrangement et exploitant leurs avantages comparatifs et complémentarités, la coopération triangulaire est prévue pour avoir un grand potentiel à renforcer l'efficacité de l'aide et à rendre plus horizontales les relations entre les participants du Nord et du Sud.³

Dans ce contexte de diversification des donateurs, l'aide chinoise, surtout en Afrique, a provoqué un débat particulièrement intense. D'un côté, le volume d'aide chinoise a connu une forte hausse depuis le début des années 2000, faisant de la Chine, selon une analyse de l'Agence japonaise de

¹ L'enquête de terrain en Ouganda est réalisée grâce à une bourse financée par la China-Africa Research Initiative à l'Université de John-Hopkins. L'auteur est responsable du contenu de ce mémoire.

² Jean-Jacques Gabas et al., « Coopérations Sud-Sud et nouveaux acteurs de l'aide au développement agricole en Afrique de l'Ouest et australe », *CIRAD & AFD À Savoir*, no 21 (2013), 25; Jean-Raphaël Chaponnière, Emmanuel Comole et Pierre Jacquet, « Les pays émergents et l'aide au développement », *Revue d'économie financière*, Vol 95 (2009) : 173.

³ E.g. OCDE, « *Coopération triangulaire: Que nous disent les documents disponibles?* », 2013, 25, consulté le 3 septembre 2016. [https://www.oecd.org/fr/cad/relations-mondiales-cad/FRENCH%20-%20OECD%20Triangular%20Co-operation%20Literature%20Review-June%202013.pdf](https://www.oecd.org/fr/cad/rerelations-mondiales-cad/FRENCH%20-%20OECD%20Triangular%20Co-operation%20Literature%20Review-June%202013.pdf).

coopération internationale (JICA), le 6ème donateur le plus généreux du monde en 2013,⁴ de l'autre, l'aide chinoise repose sur des normes qui ne s'alignent pas sous plusieurs aspects à ceux des membres du CAD, comme l'inconditionnalité, les avantages mutuels et la non-ingérence dans la construction et les choix politiques nationaux.

En dépit de ces différences marquantes, la Chine se montre de plus en plus ouverte à entamer une coopération triangulaire avec les donateurs traditionnels.⁵ Lu Shaye, ancien directeur général du département Afrique du ministère chinois des Affaires étrangères, a confirmé, dans un entretien en 2012, que la Chine était ouverte aux initiatives venues des pays occidentaux en matière de coopération triangulaire en Afrique.⁶ Cette volonté croissante a été également attestée dans le fait que la Chine a déjà soutenu des projets triangulaires à la fois avec des pays occidentaux, y compris les États-Unis, l'Australie, la Nouvelle-Zélande, la Grande Bretagne, le Danemark et les Pays-Bas, et avec des organisations internationales, notamment l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), dans un large éventail de domaines allant de l'agriculture à l'approvisionnement en eau.

Ce mémoire vise à se focaliser sur un projet pilote en Ouganda dans le cadre du programme "Transfert de technologie agricole aux pays à faible revenu (AgriTT)" initié par la Grande Bretagne et la Chine. Ce projet pilote a pour objectif de transférer les technologies chinoises afin d'améliorer la performance des différents éléments de la chaîne de valeur du manioc en Ouganda. En menant une étude de cas de l'AgriTT, le premier projet triangulaire que la Chine a soutenu en collaboration avec un donateur traditionnel en Afrique, la présente recherche tend à répondre à deux principales questions de recherche. *La coopération triangulaire peut-elle rendre plus horizontales les*

⁴ Naohiro Kitano et Yukinori Harada, « Estimating China's Foreign Aid 2001-2013 », *JICA-RI Working Paper*, no 78 (2014) : 1.

⁵ Tang Jun 唐军 et Chunyu Zhang 张春宇, « Zhongguo duifei yuanzhu sanfang hezuo fazhan xianzhuang yu jianyi 中国对非援助三方合作发展现状与建议 [La coopération triangulaire dans l'aide chinoise en Afrique: l'état des lieux et les suggestions] », dans Zhang Hongming 张宏明 et He Wenping 贺文萍 (dir.), *非洲发展报告 No.17 (2014-2015) [Rapport annuel sur le développement en Afrique (2014-2015)]*, Beijing, Shehui kexue wenxian chubanshe (2015), 266.

⁶ Zhongguowang 中国网, « Feizhou guojia xiwang zou ziji de lu sanfang hezuo bixu youliyu feizhou 非洲国家希望走自己的路 三方合作必须有利于非洲 [L'Afrique veut choisir sa propre voie et la coopération triangulaire doit être bénéfique à l'Afrique] », 11 janvier 2012. http://www.china.com.cn/international/txt/2012-01/11/content_24382512.htm.

relations entre les donateurs traditionnels et les récipiendaires du Sud? Et les technologies d'origine des donateurs émergents sont-elles plus susceptibles de s'adapter au contexte des pays récipiendaires?

Vu que les donateurs émergents ont tendance à souligner une identité de pays en développement partagée avec les pays récipiendaires, suite notamment à l'expérience coloniale et l'appartenance au tiers-monde, leur participation à un projet triangulaire est censée renforcer le pouvoir de négociation des récipiendaires et remédier ainsi aux rapports de pouvoir inégaux entre les donateurs traditionnels et les récipiendaires.⁷ De plus, les donateurs émergents, comparés aux ceux du Nord, disposent d'une expérience récente et continue de développement, similaire aux récipiendaires, par conséquent, les assistances techniques fournies par eux sont souvent censées être plus susceptibles de s'adapter au contexte des récipiendaires.⁸ Les deux questions de recherche soulevées par ce mémoire s'interrogent sur ces deux "avantages" souvent supposés dans l'analyse de la coopération triangulaire.

La présente recherche tend à combler quatre lacunes dans le champ de recherche sur la coopération triangulaire et les relations sino-africaines. Premièrement, en dépit de l'intérêt grandissant envers la coopération triangulaire, il y a un manque important de recherches scientifiques et rigoureuses sur cette modalité, en dehors de rapports gouvernementaux ou d'organisations multilatérales dont la production se fait rarement sur des études de cas et des données empiriques.⁹ Deuxièmement, comme l'observent McEwan et Mawdsley, la littérature existante sur la coopération triangulaire reste quasi exclusivement "*policy-oriented*", et a pour objectif de suivre les progrès et d'identifier les obstacles de projets triangulaires.¹⁰ Celle-ci ne porte pas une réflexion approfondie sur la dimension politique de cette forme de coopération. Troisièmement, concernant le thème des relations sino-africaines, le nombre d'analyses académiques sur l'engagement chinois dans la coopération triangulaire en Afrique demeure très marginal, surtout si l'on prend en considération la littérature abondante et toujours en plein essor sur les relations sino-africaines. Ceci s'explique par, d'un côté, la participation récente de la Chine

⁷ OCDE, « *Coopération triangulaire: Que nous disent les documents disponibles?* », 25.

⁸ Guido Ashoff, « *Triangular Cooperation: Opportunities, Risks and Conditions for Effectiveness* », *Development Outreach*, Washington DC: World Bank Institute (2010), 23; Nagesh Kumar, « *South-South and Triangular Cooperation in Asia-Pacific: Towards a New Paradigm in Development Cooperation* », Dossier présenté dans le *Asia-Pacific Development Cooperation Forum: Regional Workshop on Trends and Progress in Triangular and South-South Cooperation*, Bangkok, 21-22 octobre 2008, 2-3.

⁹ Geneviève Moisan, « *La coopération triangulaire: potentiel ou illusion d'efficacité* », (mémoire de M.A., Université d'Ottawa, 2015), 23.

¹⁰ Cheryl McEwan et Emma Mawdsley, « *Trilateral Development Cooperation: Power and Politics in Emerging Aid Relationships* », *Development and Change*, no 6 (2012) : 1194.

dans cette modalité de coopération, et de l'autre, par le manque de données fiables et d'accès au terrain de ces projets triangulaires. Enfin, comme l'atteste l'équipe de recherche du Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD), cette littérature grandissante consacrée aux relations sino-africaines se caractérise également par un "recyclage de données secondaires" et par un manque de "travaux issus de données de terrain", ce qui contribue à "construire des approximations, voire des mythes, sur la présence chinoise."¹¹ C'est dans ces vides que s'inscrit la présente recherche, en réalisant une étude de cas sur le projet agricole triangulaire Chine-Grande Bretagne-Ouganda.

B. Méthodologie, sources et limites

Afin de répondre aux questions de recherche, ce mémoire adopte une approche empirique et qualitative. Il est principalement le fruit d'une enquête de terrain de plus d'un mois en Ouganda, pendant lequel 25 entretiens ont été menés. Deux entretiens supplémentaires ont été également menés à Pékin. Cette recherche a établi deux catégories de sondés. La première comprend les acteurs qui ont été directement liés à ce projet triangulaire, alors que la deuxième concerne ceux qui disposent de connaissances sur ce projet triangulaire ou sur la présence de l'aide chinoise en Ouganda.

Quant à la première catégorie, en consultant le site et les documents officiels de ce projet triangulaire, tels que le dossier de prise de décision (business case) et l'examen annuel de projet, la présente recherche a établi une liste des partenaires d'exécution et des responsables qui s'impliquent avant tout dans la mise en œuvre et la gestion de ce projet triangulaire. Cette liste a été complétée au fur et à mesure que mon enquête de terrain avançait, car lors de la fin de chaque entretien, les sondés ont été sollicités pour recommander d'autres personnes appropriées pour cette recherche. Concernant la deuxième catégorie, le recrutement s'est fait majoritairement par contacts ou par des recherches d'articles publiés par des auteurs ougandais. Cependant, la difficulté réside dans le fait que ce projet triangulaire n'a pas été bien étudié parmi les universitaires, les journalistes et les ONGs en Ouganda, d'autant qu'il y a un nombre très réduit de chercheurs ougandais qui concentrent leur recherche sur l'engagement de la Chine dans leurs pays.

Le terrain ne se limite pas aux bureaux des différents sondés à Kampala, mais touche les quatre districts où ce projet triangulaire est mis en œuvre afin de rencontrer des fonctionnaires et des fermiers locaux. L'auteur a également observé les travaux de défrichement menés par deux

¹¹ Gabas et al., 27.

techniciens chinois à Masindi, ainsi que deux séances d'entraînement données aux fermiers locaux à Masindi et à Biiso sur l'agriculture mécanisée et sur l'utilisation des machines importées de Chine. L'observation participative lors de ces occasions constitue une autre composante de la collecte de données.

Toutes ces données recueillies lors de mon enquête de terrain ont été complétées par un examen de sources disponibles en ligne sur ce projet triangulaire. Le Département britannique pour le développement international (DFID) a mis en ligne des documents officiels de ce projet pilote, y compris le dossier de prise de décision et les examens annuels. Le Bureau de gestion de programme (PMO) a établi un site officiel du projet qui fournit des informations de caractère général. Des sources médiatiques en chinois et en anglais ont été également consultées afin de compléter les sources nécessaires pour l'analyse de notre étude de cas. Certains interrogés ougandais ont partagé des rapports sur l'état d'avancement du projet avec l'auteur.

Même si cette recherche a essayé de recueillir des données couvrant les perspectives de plusieurs parties prenantes, il est important de noter que l'auteur n'a pas réussi à interroger des fonctionnaires au sein du ministère chinois de l'Agriculture (MOA) et du Centre de coopération économique étrangère (FECC) du MOA chargés de la négociation et de la mise en œuvre de ce projet. L'analyse des perspectives chinoises de ce projet pilote se fonde ainsi principalement sur les entretiens avec deux techniciens chinois envoyés par le FECC en Ouganda. Cependant, il faut garder à l'esprit que les opinions de ces techniciens sur ce projet pilote pourraient être différentes à celles du MOA et du FECC. Par ailleurs, l'auteur a également rencontré des difficultés à interroger les représentants britanniques et ougandais engagés directement dans la négociation de ce projet. Cela a amené l'auteur à focaliser cette recherche sur la mise en œuvre de ce projet au lieu de sa négociation.

C. Structure du mémoire

Ce mémoire se structure en cinq parties. Après cette introduction qui vise à présenter la problématique, suivent les objectifs ainsi que la méthodologie de cette recherche. Le chapitre 2 fait un état des lieux de la recherche sur la coopération triangulaire et sur la participation de la Chine dans cette forme de coopération. Ceci donne un aperçu des questions en suspens dans le débat général qui est mené sur la coopération triangulaire. Le chapitre 3 présente la situation actuelle de l'agriculture et de l'aide chinoise en Ouganda afin de contextualiser ce projet triangulaire Chine-Grande Bretagne-Ouganda. Le Chapitre 4 introduit des informations de base du projet pilote et donne une revue historique de la coopération bilatérale Chine-Grande

Bretagne dans l'agriculture qui abouti à ce projet triangulaire. Enfin, Le dernier chapitre est consacré à répondre aux deux questions de recherche et s'interroge sur les deux "avantages" supposées de la coopération triangulaire.

II. Revue de la littérature

A. La coopération triangulaire dans le paysage changeant de l'aide au développement

Malgré son importance grandissante, la coopération triangulaire à ce jour n'a pas encore fait l'objet d'une définition universellement concertée.¹² Plusieurs appellations sont utilisées pour la désigner telle que la coopération "trilatérale" ou "tripartite". Rhee distingue la coopération "trilatérale" de la coopération "tripartite".¹³ La première signale un soutien à la coopération Sud-Sud par un donateur traditionnel, alors que dans la coopération tripartite, sa mise en œuvre et financement sont soutenus conjointement par les trois côtés. Cependant, ce qui est commun dans ces différentes dénominations, c'est l'accent placé sur *"la mise en commun les ressources variées de deux acteurs ou plus afin de soutenir un pays bénéficiaire."*¹⁴ Vu leur usage sans distinction dans la pratique, ces termes seront utilisés de manière interchangeable dans ce mémoire. En dépit de l'absence d'une définition convenue, la revue de la littérature sur la coopération triangulaire menée par l'OCDE parvient à une définition plus concrète:

*"en pratique, cette forme de coopération implique au moins un apporteur de coopération pour le développement ou une organisation internationale et au moins un apporteur de coopération Sud-Sud (pays pivots) pour la promotion du partage de connaissances et d'expériences ou pour la mise en œuvre de projets de coopération pour le développement dans au moins un pays bénéficiaire."*¹⁵

¹² Direction de la Francophonie économique, « *La coopération sud-sud et tripartite dans l'espace francophone: États des lieux* », Organisation Internationale de la Francophonie, 12; OCDE, « *Coopération triangulaire: Que nous disent les documents disponibles?* », 9.

¹³ Hyunjoo Rhee, « Promoting South-South Cooperation through Knowledge Exchange », dans H. Kharas, K. Makino et W. Jung (dir.), *Catalyzing Development: A New Vision for Aid*, Washington DC, Brookings Institute (2011) : 260-280.

¹⁴ BMZ, « Triangular cooperation in German development cooperation », *BMZ Strategy Paper 5*, 2013, 5.

¹⁵ OCDE, « *Coopération triangulaire: Que nous disent les documents disponibles?* », 15; OCDE, « *Triangular co-operation: What can we learn from a survey of actors involved?* », 2013. <https://www.oecd.org/dac/dac-global-relations/OECD%20Trianguar%20Co-operation%20Survey%20Report%20-%20June%202013.pdf>.

Dans un souci de clarté analytique, en reposant sur la définition de l'OCDE et en prenant en compte l'identité de Chine comme un donateur "émergent" hors-CAD, ce texte définit la coopération triangulaire comme:

une forme de coopération implique au moins un donateur traditionnel représenté par les membres du CAD ou une organisation internationale et au moins un donateur émergent (pays pivot) pour la promotion du partage de connaissances et d'expériences ou pour la mise en œuvre de projets de coopération pour le développement dans au moins un pays bénéficiaire.¹⁶

Cette définition concourt à saisir, dans une large mesure, la réalité de l'engagement actuel de Chine dans la coopération triangulaire.

La coopération triangulaire a commencé à attirer une attention croissante au niveau global depuis les années 2000, lorsque l'architecture mondiale de l'aide au développement a connu de grands changements. L'apparition de pays donateurs dits "émergents" ou "du Sud", tels que le groupe de BRICS, les donateurs arabes, la Turquie ainsi que le Chili, sur le devant de la scène internationale a bouleversé la donne de l'aide au développement. Ces nouveaux acteurs remettent en cause la dominance du CAD de l'OCDE en termes de mise à l'ordre du jour (*agenda-setting*) et d'établissement de normes d'aide au développement.¹⁷ Cependant, il est convenu de noter que la coopération triangulaire ne constitue pas un nouvel outil dans la coopération au développement. Par exemple, la JICA commença son premier projet triangulaire en 1975.¹⁸ Chaturvedi fait référence à la coopération entre l'Inde et les États-Unis pour établir les réseaux de radio au Népal et en Afghanistan et pour construire la principale route à Katmandu pendant les années 1950.¹⁹ L'éclosion de la coopération triangulaire est également intimement liée à la notion de coopération Sud-Sud qui remonte aux années 1960, période qui a vu un accroissement significatif des

¹⁶ Selon le Groupe spécial pour la coopération Sud-Sud, "l'expression 'pays pivots' peut être définie comme s'appliquant à un pays en développement qui, de par ses capacités et son expérience dans la promotion de la coopération Sud-Sud, est appelé à jouer un rôle de 'premier plan' dans la promotion et la mise en œuvre de la CTPD [coopération technique] entre pays en développement." (OCDE, « Coopération triangulaire: Que nous disent les documents disponibles? », 17). Dans cette recherche, les expressions "pays pivots" et "pays émergent" sont utilisés de manière interchangeable. Cependant, il est important de noter que, certains pays pivots ont participé à la coopération au développement depuis longtemps. Ceci explique pourquoi il est plus approprié de parler en fait de la "ré-émergence" de ces pays pivots pour tenir compte des susceptibilités historiques.

¹⁷ McEwan et Mawdsley, *Loc. cit.*, 1186.

¹⁸ JICA, « Scaling up South-South and Triangular cooperation », Volume préparé pour Global South-South Development Expo 2012, 252.

¹⁹ Sachin Chaturvedi, « Characteristics and Potential of Triangular Development Cooperation (TDC): Emerging Trends, Impact and Future Prospects », Étude commandée par le Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat de l'ONU, 2012, 5.

échanges de savoirs, de technologies et de ressources entre les pays en développement après la conférence de Bandung.²⁰

Face à un paysage changeant de l'aide au développement, la coopération triangulaire s'est intensifiée au cours de la dernière décennie. Comme l'observent Abdenur et Da Fonesca, cette tendance se manifeste dans la publication de lignes directrices par certains donateurs, telles que le PNUD (2009), le JICA (2012) et le BMZ (2013).²¹ Selon une enquête menée par l'OCDE, les gouvernements nationaux et les organisations internationales demeurent les principaux acteurs de la coopération triangulaire, alors que les ONGs et les acteurs du secteur privé prennent une importance croissante.²² L'engagement des donateurs traditionnels dans la coopération triangulaire ne cesse de croître. Le Japon reste un grand partisan et les autres donateurs du CAD, tels que l'Allemagne, l'Espagne et le Norvège, jouent un rôle de plus en plus actif.²³ Quant aux organisations internationales, le Programme alimentaire mondial (WFP) et le Bureau international du Travail (ILO) sont les plus dynamiques.²⁴ Les autres organisations régionales, allant du Secrétariat général ibéro-américain à l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF), ont également commencé à consacrer davantage de ressources afin de promouvoir la coopération triangulaire.²⁵ En ce qui concerne les donateurs émergents, ils montrent des degrés variés d'enthousiasme vis-à-vis de la coopération triangulaire. Par exemple, le Brésil et le Chili ayant déjà accepté ce concept le mettent en priorité dans leur coopération au développement.²⁶ Parmi plus de 350 projets triangulaires recensés par l'OCDE, la plupart se trouvent en Amérique latine et aux Caraïbes, suivie par l'Afrique et l'Asie-Pacifique.²⁷

²⁰ Anna Katharina Stahl, « *Trilateral development cooperation between the European Union, China and Africa: What prospects for South Africa?* », Discussion Paper, Center for Chinese studies of Stellenbosch University, 2012, 11. http://www.ccs.org.za/wp-content/uploads/2012/09/Discussion-Paper_AnnaStahl_FINAL.pdf

²¹ Adriana Erthal Abdenur et João Moura Estevão Marques Da Fonesca, 2013, « The North's Growing Role in South-South Cooperation: Keeping the Foothold », *Third World Quarterly*, vol. 34 (2013) : 1482; BMZ *Loc. cit.*; JICA, *Op. cit.*; PNUD, « *Enhancing South-South and Triangular Cooperation: Study of the Current Situation and Existing Good Practices in Policy, Institutions, and Operation of South-South and Triangular Cooperation* », 2009, New York: PNUD.

²² OCDE, « *Triangular co-operation — Findings from a 2015 survey* », 2015, 1. <http://www.oecd.org/dac/dac-global-relations/Triangular%20co-operation%20fact%20sheet.pdf>.

²³ *Ibid.*

²⁴ *Ibid.*

²⁵ Cristina Xalma et Silvia Lopez, « *2015 report on South-South cooperation in Ibero-america* », Ibero-American General Secretariat; BMZ, *Loc. cit.*

²⁶ Ignace Pollet et al., « *Neither Conflict, Nor Comfort: the Co-habitation of Chinese and Belgian Aid in the D.R.Congo* », Katholieke Universiteit Leuven, 2011, 95.

²⁷ OCDE, « *Triangular co-operation — Findings from a 2015 survey* », 1.

En outre, la coopération triangulaire revêt davantage d'importance dans l'agenda sur l'efficacité de l'aide. Alors que la *Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement* de 2005 ne se réfère pas à cette notion, elle est introduite dans la *Plan d'action d'Accra* de 2008 qui reconnaît l'importance et des particularités de la coopération Sud-Sud et encourage la poursuite du développement de la coopération triangulaire. Trois ans plus tard, le document final du quatrième Forum à haut niveau sur l'efficacité de l'aide à Busan attache encore plus d'attention à ce concept et reconnaît explicitement que la coopération triangulaire a "*le potentiel de transformer les politiques et approches des pays en développement vis-à-vis de la fourniture de services en apportant des solutions qui sont efficaces, d'initiative locale, et adaptées au contexte de chaque pays.*"²⁸ Plus récemment, lors de la première réunion de haut niveau du Partenariat mondial pour une coopération efficace au service du développement qui s'est déroulée dans la ville de Mexico, le communiqué final continue son soutien à la coopération triangulaire et encourage "*le déploiement et l'intensification d'initiatives de coopération triangulaire, au niveau tant stratégique que de projets.*"²⁹

En théorie, La coopération triangulaire vise à recouvrir une association entre coopération Sud-Sud et coopération Nord-Sud et à promouvoir de nouveaux partenariats au développement, en tirant parti des avantages respectifs de chaque partenaire. Les donateurs traditionnels fournissent souvent des ressources financières, des expertises de conception et de gestion de programme et des connaissances profondes du contexte local des bénéficiaires. Les avantages de ces acteurs trouvent leurs origines dans la longue histoire d'engagement des donateurs traditionnels dans l'aide au développement qui débouche sur des agences spécialisées, des personnels bien formés, des expériences profondes de gestion de programme et une familiarité avec les normes de la communauté internationale du développement.³⁰

Les donateurs émergents (pays pivots) de la coopération triangulaire devraient fournir des biens, des services et l'assistance technique à moindre coût. Ces technologies et savoir-faire sont censés être plus efficaces, plus pratiques et plus appropriés au contexte des bénéficiaires, car les donateurs émergents partagent plus de similarités avec les bénéficiaires en matière d'expériences de transition socio-économique ainsi que de défis et capacités du développement.³¹ De surcroît, les donateurs émergents ont souvent des liens géographiques, culturels ou linguistiques plus

²⁸ OCDE, « *Partenariat de Busan pour une coopération efficace au service du développement* », 2011, 11-12. <https://www.oecd.org/fr/cad/efficacite/49650184.pdf>.

²⁹ Partenariat mondial pour une coopération efficace au service du développement, « *Final Communiqué* », 16 avril 2014, 6.

³⁰ McEwan et Mawdsley, *Loc. cit.*, 1191.

³¹ Ashoff, 23; Kumar, 2-3.

étroits avec les bénéficiaires, ce qui pourraient rendre plus efficace le transfert de technologies et de savoir-faire. Par exemple, grâce à ses expériences nationales, le Brésil met en priorité le domaine agricole et de la sécurité sociale dans son aide au développement, et géographiquement, celle-ci est distribuée principalement aux pays d'Amérique latine ou lusophones. À travers la coopération triangulaire, les donateurs émergents pourraient également développer ses capacités et institutions en termes d'aide au développement.³²

Il y a, en fait, peu de recherche sur les avantages de coopération triangulaire du point de vue des bénéficiaires.³³ Grâce aux dynamiques de coopération Sud-Sud, un grand enthousiasme entoure le potentiel de la coopération triangulaire d'égaliser les relations entre les partenaires.³⁴ Dans les partenariats Sud-Sud ou triangulaires, les donateurs émergents ont tendance à souligner une identité partagée de pays en développement suite à l'expérience commune de l'exploitation coloniale et de l'appartenance au tiers-monde. Par conséquent, en théorie, l'inclusion d'un donateur émergent pourrait renforcer le pouvoir de négociation des bénéficiaires, d'assurer une meilleure appropriation nationale de l'aide et de rendre plus horizontales et plus équilibrées les relations Nord-Sud.³⁵

Comme l'observent McEwan et Mawdsley, la littérature existante consacrée à la coopération triangulaire est quasi exclusivement *“policy-oriented”*, ayant pour objectif principal de suivre les progrès, d'identifier les obstacles et de renvoyer de l'information aux décideurs politiques.³⁶ Cette littérature s'agit avant tout d'une discussion technique et managériale et elle manque encore d'attention suffisante à la dimension politique de la coopération triangulaire — *“les intérêts des états, secteurs et agences particuliers dans les donateurs et bénéficiaires, les désaccords fondamentaux sur la nature du développement et sur la(les) bonne(s) voie(s) pour y réussir, et les inégalités de pouvoir et d'agence”*³⁷. Selon ces deux auteurs, en profitant des expertises des partenaires du Sud, la coopération triangulaire pourrait avoir le potentiel d'améliorer l'efficacité de l'aide au développement et de rendre plus équilibrées les relations donateurs-bénéficiaires, cependant, elle pourrait également être utilisée par les donateurs traditionnels afin de réinscrire les donateurs émergents dans les hiérarchies

³² Abdenur et Da Fonesca, 1484; Ashoff, 23.

³³ Lídia Cabral et Julia Weinstock, « Brazil: an emerging aid player », Overseas Development Institute, *Briefing Paper 64*, 2010, 4.

³⁴ Moisan, 35.

³⁵ Ashoff, 23.

³⁶ McEwan et Mawdsley, *Loc. cit.*, 1196. Quelques exemples de ce type de littérature: BMZ, 2013; Direction de la Francophonie économique, 2014; OCDE, « *Coopération triangulaire: Que nous disent les documents disponibles?* ».

³⁷ *Ibid.*

Nord-Sud. Les deux auteurs remettent en question la perception dépolitisée de l'élément Sud-Sud de la coopération triangulaire qui présente une congruence naturelle et essentialiste entre des pays du Sud très différents. Il est ainsi important de porter une lecture critique visant à examiner la politique (*politics*) et le pouvoir des relations Nord-Sud-Sud dans la coopération triangulaire.³⁸

B. L'état des lieux de la participation chinoise dans la coopération triangulaire au développement

Depuis le début de la décennie 2000, l'architecture mondiale de l'aide au développement a connu de grands changements. L'apparition de pays donateurs dits "du Sud" ou "émergents" — ou ré-émergents pour tenir compte des susceptibilités historiques, tels que le groupe de BRICS, les donateurs arabes, la Turquie ainsi que le Chili, sur le devant de la scène internationale a bouleversé la donne de l'aide au développement.

Dans ce contexte de diversification des pays donateurs, c'est l'aide chinoise, surtout en Afrique, qui a provoqué un vif débat. D'un côté, le volume d'aide chinoise a connu une forte hausse depuis le début des années 2000, faisant de la Chine, selon une analyse de la JICA, le 6ème donateur le plus généreux du monde en 2013,³⁹ de l'autre, l'aide chinoise repose sur des normes qui ne s'alignent pas sous plusieurs aspects à celles des membres du CAD, comme l'inconditionnalité, les avantages mutuels et la non-ingérence dans la construction et les choix politiques nationaux.

En dépit de ces différences remarquables, la Chine montre une volonté croissante d'engager la coopération triangulaire avec les donateurs traditionnels et le nombre de projets triangulaires dont la Chine fait partie ne cesse de croître.⁴⁰ Dans le deuxième livre blanc chinois, publié en 2014, sur l'aide publique au développement, il est aisé de constater cette reconnaissance croissante vis-à-vis de la coopération triangulaire:

"...afin de profiter efficacement de l'expérience internationale, d'améliorer l'efficacité de l'aide et d'enrichir ses formes, la Chine a intensifié ses efforts afin de promouvoir la coopération internationale en termes d'aide au développement et a entamé la coopération triangulaire, en tirant parti des

³⁸ McEwan et Mawdsley, *Loc. cit.*, 1194.

³⁹ Kitano et Harada, 1.

⁴⁰ Gabas et al., 111; Tang et Zhang, 268-269; Zhang Denghua, « Growing Chinese trilateral aid cooperation », *Brief 23*, Australian National University, 2014.

avantages comparatifs de chacun, avec bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux sur la prémisses de respecter la volonté des pays récipiendaires [traduction de l'auteur].⁴¹

Jusqu'à présent, Pékin a déjà établi la coopération triangulaire à la fois avec des pays occidentaux, y compris les États-Unis, l'Australie, la Nouvelle-Zélande, la Grande Bretagne, le Danemark et les Pays-Bas, et avec des organisations internationales, notamment la FAO et le PNUD (Voir Figure1).

Parmi ces différents partenariats, c'est la coopération FAO-Chine qui a duré le plus longtemps. Depuis la création de l'initiative de coopération Sud-Sud de la FAO en 1996, la Chine a figuré parmi les premiers pays à partager son savoir-faire agricole avec les pays en développement. Jusqu'en juin 2016, la Chine a déployé 1 023 experts dans 25 pays.⁴² Ce partenariat a reçu une nouvelle impulsion en 2008, lorsque Pékin a décidé de mettre à la disposition de la FAO un fonds fiduciaire de 30 millions de dollars à l'appui des projets d'amélioration de la productivité agricole dans les pays en développement. Dans le cadre de cette coopération, jusqu'en avril 2015, 287 experts chinois ont été affectés à 11 projets nationaux et à deux projets internationaux.⁴³ En juin 2015, la Chine a décidé de poursuivre ce soutien, en promettant une nouvelle contribution d'un montant de 50 millions de dollars au Fonds fiduciaire de coopération Sud-Sud FAO-Chine sur une période de cinq ans. Cette coopération Chine-FAO est censée contribuer à la reconnaissance sur la scène internationale du rôle de Chine dans l'agriculture des pays en développement, notamment dans celle des pays africains.⁴⁴

Depuis le 4^{ème} Dialogue stratégique et économique sino-américain annuel en 2012, le sujet de l'aide au développement a été inclus dans l'agenda. Dès lors, les discussions sur la coopération potentielle dans un pays tiers sont en progression. Les deux pays ont lancé en novembre 2013 leur premier projet au développement triangulaire au Timor oriental dans le but de renforcer la

⁴¹ Bureau de presse du Conseil des affaires de l'État, « *China's Foreign Aid (2014)* ». http://news.xinhuanet.com/english/china/2014-07/10/c_133474011.htm.

⁴² FAO, « *La Chine signe un accord de coopération Sud-Sud de 50 millions de dollars avec la FAO* », 7 juin 2015. <http://www.fao.org/news/story/fr/item/289462/icode/>.

⁴³ FAO, « *FAO-China South-South Cooperation Programme* », 2015. <http://www.fao.org/3/a-i4700e.pdf>. Jusqu'en avril 2015, les experts chinois sont affectés en Mongolie (Phase I & II), en Éthiopie, en Libéria, au Malawi, en Mali, en Namibie, au Nigéria, au Sénégal, en Sierra Leone et en Ouganda (Phase I & II) (FAO, « *FAO-China South-South Cooperation Programme* »). Le projet en Ouganda (Phase II) et le nouveau projet Chine/FAO/République démocratique du Congo sont les deux premiers à bénéficier de la nouvelle contribution financière de la Chine à la FAO.

⁴⁴ Gabas et al., 113.

capacité de production agricole.⁴⁵ Leur premier Dialogue sur le développement international s'est tenu en 2014. En septembre 2015, lors de la visite du président chinois Xi Jinping aux États-Unis, un mémorandum d'accord (MOU) a été signé entre le ministère chinois du Commerce (MOFCOM) et l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID) visant à établir un cadre de collaboration sur l'aide au développement, dans lequel *“les projets spécifiques dans les pays récipiendaires”* sont identifiés comme un domaine de coopération.⁴⁶ Pendant cette visite, les deux pays ont également exprimé une forte volonté de renforcer leur coopération dans le domaine de la santé en Afrique, suite à leur coopération préliminaire lors de la crise d'Ebola.⁴⁷

Plus récemment, à l'occasion du Dialogue sino-américain sur la coopération au développement en avril 2016, l'administrateur de l'USAID a effectué une visite en Chine pour engager une conversation avec le MOFCOM sur les opportunités de coopération triangulaire dans les domaines privilégiés par le MOU signé en 2015.⁴⁸ En juin 2016, lors du dernier Dialogue stratégique et économique sino-américain, les deux pays sont convenus d'explorer coopération sur l'aquaculture au Timor oriental et sur la sécurité alimentaire en Afrique afin de soutenir la réalisation des objectifs établis dans le Programme détaillé de développement de l'agriculture africaine (PDDAA). En termes de santé, les deux pays cherchent à soutenir la mise en œuvre des plans nationaux de la santé en Sierra Leone et au Libéria, y compris la possibilité de transformer le Centre de recherche sur les maladies tropicales, dont la construction devrait être soutenue par la Chine, en un institut national de la santé publique.⁴⁹ De plus, ils ont envisagé d'apporter leur soutien d'infrastructure et de renforcement des capacités au Centre africain de prévention et de contrôle des maladies (CDC) et aux centres régionaux associés. Des progrès ont été y enregistrés. Entre février et avril 2016, la Chine et les États-Unis ont organisé en Éthiopie des formations conjointes à 9 professionnels du CDC africain. Au 16 juin 2016, les deux pays tiennent une

⁴⁵ Alex Thier, « Engaging China on Global Development », *USAID Impact Blog*, 23 Mars 2014. <https://blog.usaid.gov/2014/05/engaging-china-on-global-development/>.

⁴⁶ MOFCOM et USAID, « *MOU on U.S.-China Development Cooperation and the Establishment of an Exchange and Communication Mechanism* », 2015. <https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1870/9-24-15-Final%20MoU%20on%20Development%20Cooperation%20-%20USAID-MoFCOM-%20Clean.pdf>

⁴⁷ Ambassade des États-Unis en Chine, « *FACT SHEET: President Xi Jinping's State Visit to the United States* », 24-25 septembre 2015. <http://beijing.usembassy-china.org.cn/president-xi-state-visit-to-the-us-fact-sheet-2015.html>.

⁴⁸ Ambassade des États-Unis en Chine, « *USAID/U.S. Embassy Beijing Newsletter (May 2016)* », 2 août 2016. <http://photos.state.gov/libraries/china/705061/usaid/201605-usaid-english.pdf>.

⁴⁹ Bureau de la porte-parole des États-Unis, « *U.S.-China Strategic & Economic Dialogue Outcomes of the Strategic Track* », 7 juin 2016. <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2016/06/258146.htm>.

conférence tripartite avec la Commission de l'Union africaine pour discuter l'opérationnalisation du CDC africain.⁵⁰

Avec l'Australie, Pékin a conclu, en avril 2013, un protocole d'accord sur la coopération au développement notamment dans la région Asie-Pacifique. Leur premier projet triangulaire, démarré en novembre 2015, a pour objectif de contrôler le paludisme en Papua Nouvelle Guinée. Ce projet de 4 millions de dollars est financé par l'Agence australienne pour le développement international, alors que le gouvernement chinois apporte son soutien technique et des contributions en nature.⁵¹ Au Forum des îles du Pacifique en août 2012, Pékin a annoncé sa coopération avec la Nouvelle Zélande et les Îles Cook sur l'approvisionnement en eau. Amorcé officiellement en février 2014, ce projet prétend être le premier projet au développement triangulaire que la Chine a soutenu en collaboration avec un donateur traditionnel.⁵²

La coopération entre la Chine et les donateurs européens sur l'aide au développement est à la traîne, en partie à cause des difficultés de concrétiser la proposition avancée par la Commission européenne en 2008 d'une coopération triangulaire entre la Chine, l'Afrique et l'Union européenne.⁵³ Néanmoins, des progrès notables ont été enregistrés par certains donateurs européens, surtout la Grande Bretagne qui a lancé deux projets pilotes au Malawi et en Ouganda dans le secteur agricole. Le Danemark, par le biais de son soutien au PNUD, a également engagé la Chine dans la coopération triangulaire. En 2014, les deux pays ont signé un accord sur le transfert de technologies d'énergie renouvelable avec le Ghana, la Zambie et le PNUD, selon lequel la contribution financière danoise est destinée à la conception et à la mise en place de ce projet.⁵⁴

⁵⁰ Union africaine, « *The African Union moves towards operationalisation of the African centres for disease control and prevention* », Press release 235/2016. <http://www.au.int/en/sites/default/files/pressreleases/30786-pr-pr-235-tripartite-meeting-auc-us-and-china.pdf>.

⁵¹ Julie Bishop, « *Australia, China and PNG Working Together to Tackle Malaria* », 8 novembre 2015. http://foreignminister.gov.au/releases/Pages/2015/jb_mr_151108.aspx.

⁵² Zhang Denghua, « China-New Zealand-Cook Islands triangular aid project on water supply », *Brief 57*, Australian National University, 2015, 1.

⁵³ Maurizio Carbone, « The European Union and China's rise in Africa: competing visions, external coherence and trilateral cooperation », *Journal of Contemporary African Studies*, vol. 29 (2011) : 203-221.

⁵⁴ PNUD, « *Milestone agreement signed for South-South cooperation* », 19 août 2014. <http://www.cn.undp.org/content/china/en/home/presscenter/pressreleases/2014/08/agreement-signed-for-south-south-cooperation.html>.

Plus récemment, au 2 août, 2016, les Pays Bas ont signé un accord avec le Réseau international sur le bambou et le rotin (INBAR) qui vise à engager l'Administration centrale des forêts de la Chine dans le partage du savoir-faire chinois dans secteur du bambou avec trois pays d'Afrique de l'Est: l'Ouganda, le Kenya et l'Éthiopie.⁵⁵ Les Pays-Bas ont promis un soutien financier de deux millions d'euros à ce projet triangulaire d'une durée de trois ans. Il y a également une discussion en cours entre la Chine et les Pays-Bas à l'égard d'un projet triangulaire sur la promotion de l'huile de palme durable en Indonésie.⁵⁶ Initialement, la Norvège a de grandes ambitions à promouvoir des engagements avec la Chine en Afrique. Un programme spécial dirigé par un ambassadeur a été créé entre 2008 et 2010 avec plusieurs idées développées. Cependant, en raison du Nobel de la paix qui a été remis à un dissident chinois en 2010, cette initiative a été enterrée de façon brusque.⁵⁷

En juillet 2015, Pékin et Paris ont annoncé une déclaration commune sur la coopération dans les marchés tiers. S'agissant principalement de promouvoir une coopération dans l'investissement et dans le commerce, cette déclaration fait également appel aux échanges renforcés sur leurs propres politiques de coopération au développement et encourage une coopération dans des plateformes multilatérales, telles que la Banque d'investissement asiatique pour les infrastructures, la Banque mondiale et le CAD de l'OCDE, afin de soutenir conjointement les pays en développement.⁵⁸ L'une des principales motivations du côté français consisterait à familiariser la Chine avec les normes d'aide au développement officielle établies par le CAD.⁵⁹ Reste à voir si des projets concrets d'aide au développement seraient introduits au premier Sommet Afrique-Chine-France prévue en 2016 à Dakar.

⁵⁵ Ambassade des Pays Bas à Pékin, « *Signing of Sino-Dutch agreement for bamboo projects in Africa* », 4 août 2016. <http://china.nlembassy.org/news/2016/08/signing-of-sino-dutch-agreement-for-bamboo-projects-in-africa.html>.

⁵⁶ Ambassade des Pays Bas à Pékin, « *The third roundtable on sustainable palm oil* », 4 août 2016. <http://china.nlembassy.org/news/2016/08/the-third-china-roundtable-on-sustainable-palm-oil.html>.

⁵⁷ L'échange d'email avec un chercheur norvégien à fin avril 2016 sous couvert de l'anonymat.

⁵⁸ Gouvernement français, « *Déclaration conjointe entre le Gouvernement de la République Française et le Gouvernement de la République Populaire de Chine sur les partenariats franco-chinois en marchés tiers* », 30 juin 2015. http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/document/document/2015/07/declaration_franco-chinoise-partenariat-marches-tiers_1.pdf.

⁵⁹ Jean Pierre Cabestan, « *France-China cooperation in Africa: The emergence and the limits of a new initiative* », Dossier présenté dans la Conférence Yale Chine-Afrique sur "Africa-China Relations: Balance, Growth and a Sustainable Future", Lagos Business School, Nigéria, 6-7 mars 2016. https://pairault.fr/sinaf/doc_importes/jpclagos.pdf.

FIGURE 1. LES PRINCIPAUX PROJETS AU DÉVELOPPEMENT TRIANGULAIRES DONT LA CHINE FAIT PARTIE

Donateurs traditionnels	Pays récipiendaires	Années	Domaine	Notes
États Unis	le Timor oriental	2013-2015	Agriculture	<i>Les discussions sur la deuxième phase de cette coopération se sont tenues entre le 29 février et le 5 mars 2016, dans lesquelles les trois parties sont convenues d'explorer la possibilité de coopération sur l'aquaculture.</i>
	l'Afghanistan ¹	2012-présent	Ressources humaines	<i>Un programme conjoint de formation pour les jeunes diplomates</i>
Australie	la Papua Nouvelle Guinée	2015-2018	Santé (paludisme)	
Nouvelle Zélande	les Îles Cook	2014-2017	Approvisionnement en eau	<i>Le partenariat est annoncé en 2012 et la projet est mise en œuvre en 2014</i>
Grande Bretagne	l'Ouganda et le Malawi	2012-2016	Agriculture	
Pays Bas / INBAR	l'Éthiopie, le Kenya et l'Ouganda	2016-2019	Agriculture	Les Pays-Bas a promis un financement de 2 millions d'euros.
PNUD	le Cambodge	2011-2015	Agriculture	
	le Ghana, la Zambie et le Burundi	2014-2018	Énergie renouvelable	<i>Les projets mis en œuvre au Ghana et en Zambie sont financés par le Danemark</i>
	le Népal et le Bangladesh	Phase I (2012-2015) Phase II (2015-2017)	Gestion des catastrophes	<i>Les projets sont financés par la Grande Bretagne.</i>
FAO	25 pays	1996 - présent	Agriculture	<i>À travers le programme de coopération Sud-Sud FAO-Chine</i>

1. La Chine et les États-Unis ont également fourni la formation conjointe pour les professionnels afghans de la santé et de l'agriculture (Bureau de la porte-parole des États-Unis, Loc. cit.). Cependant, les informations détaillées sur cette formation conjointe ne sont pas disponibles. Dans la 6ème Dialogue stratégique et économique sino-américain en 2016, les deux pays se sont accordés à explorer d'autres domaines de coopération en consultation avec le gouvernement afghan. Dans la déclaration conjointe entre la Chine et l'Afghanistan en mai 2016, les deux pays sont convenus d'explorer davantage la coopération triangulaire Chine-Afghanistan-plus un.

C. Recherche sur la participation chinoise dans la coopération triangulaire au développement

La plupart des recherches visent à décortiquer les raisons pour lesquelles la Chine s'intéresse de plus en plus à la coopération triangulaire.⁶⁰ En général, la coopération triangulaire est censée contribuer à promouvoir l'apprentissage et la compréhension mutuelle entre la Chine et les donateurs traditionnels. Pékin pourrait non seulement partager son expérience de

⁶⁰ E.g. Phillipa Brant, « A Trilateral Approach to China's Foreign Aid », *the Interpreter*, 26 octobre 2014. <http://www.lowyinterpreter.org/post/2011/10/26/Chinas-overseas-aid-Australia-must-engage.aspx?COLLCC=1760790235&>; Zhang, « Growing Chinese trilateral aid cooperation »; Zhang Denghua, « The trend towards Chinese triangular development cooperation: the cases of PNG and Timor-Lest », Communication dans la Conférence Chine-Pacifique, 26 février 2015, Samoa.

développement, mais aussi bénéficiaire du savoir-faire accumulé par les donateurs traditionnels, notamment en matière de gestion, de suivi et d'évaluation de projet.⁶¹ Par ailleurs, cette forme de coopération aide à améliorer l'image de Chine et à riposter à l'accusation de "rogue donor" qui vise la Chine.⁶²

Les donateurs traditionnels, de leurs côtés, pensent que la coopération triangulaire constitue un canal important pour comprendre l'approche chinoise d'aide au développement et pour mieux évaluer l'impact de l'aide chinoise sur leurs propres projets au développement.⁶³ Cette approche triangulaire pourrait également socialiser la Chine des "meilleures pratiques internationales" en matière de transparence, d'évaluation de l'impact environnementale et sociale et d'évaluation des besoins de la communauté locale. De surcroît, la tâche de développer la coopération triangulaire avec la Chine justifie la présence des missions de certains membres du CAD à Pékin, surtout tenant compte que beaucoup d'entre eux n'ont plus de projets au développement bilatéraux en Chine.⁶⁴

Les pays récipiendaires jouent un rôle prédominant dans la décision d'engagement de la Chine dans cette modalité de coopération car Pékin insiste pour que ce type de coopération soit "*avancé, approuvé et mené*" par les pays récipiendaires.⁶⁵ Toutefois, les points de vue de ces pays pourraient diverger. Certains pays récipiendaires craignent que la coopération triangulaire puisse socialiser la Chine des normes d'aide au développement établies par le CAD, et leur marge de manœuvre serait ainsi réduite de manière considérable.⁶⁶ Pour les autres pays, notamment ceux qui manquent de capacité institutionnelle pour pouvoir coordonner les activités des différents donateurs, la

⁶¹ Gabas et al., 116; Luke Patey, « Cooperating with China in Africa », *DIIS 2011-2012*, 2012, 28-30; Zhang, « Growing Chinese trilateral aid cooperation ».

⁶² Zhang, « Growing Chinese trilateral aid cooperation » et « The trend towards Chinese triangular development cooperation: the cases of PNG and Timor-Lest ».

⁶³ Brant, « A Trilateral Approach to China's Foreign Aid »; Phillipa Brant, « China and the International Aid Regime: Trilateral Initiatives », Dossier présenté dans le séminaire "Rethinking Development in an Age of Scarcity and Uncertainty", University of York, 19-22 septembre 2011; Sven Grimm, « Engaging with China in Africa – Trilateral Cooperation as an Option? », *EDC2020 Policy Brief*, no 9 (2011) : 2-3.

⁶⁴ Brant, « A Trilateral Approach to China's Foreign Aid ».

⁶⁵ MOFCOM, « 2015nian shangwubu gongzuo nianzhong zongshu zhibi: ruiyi gaige chuangxin yuanwai gongzuo gaoxiao fuvu daju 2015年商务部工作年终综述之八·锐意改革创新 援外工作高效服务大局 [Sommaire des activités du MOFCOM en 2016 (no 8): promouvoir des réformes et des innovations afin d'améliorer l'efficacité de l'aide chinoise et de servir l'intérêt global] », 13 janvier 2016. <http://www.mofcom.gov.cn/article/ae/ai/201601/20160101233356.shtml>.

⁶⁶ Patey, 29-30; Sarah Hardus, « Trilateral cooperation not the panacea to China in Africa », *The Broker*, 28 février 2013. <http://www.thebrokeronline.eu/Blogs/Emerged-Powers/Trilateral-cooperation-not-the-panacea-to-China-in-Africa>.

coopération triangulaire est censée améliorer l'efficacité de l'aide, en triant parti des avantages comparatifs de la Chine et des donateurs traditionnels.⁶⁷ L'analyse de Grimm démontre que mêmes les opinions divergent parmi les différentes institutions des pays récipiendaires. Les présidences et les ministères des affaires étrangères sont plutôt sceptiques vis-à-vis de cette forme triangulaire, alors que les acteurs non-gouvernementaux sont plus susceptibles d'en être en faveur et les ministères de l'économie ou des finances oscillent entre les deux.⁶⁸

Ces différentes attitudes vis-à-vis de la coopération triangulaire sont étroitement liées à un autre sujet récurrent dans la littérature, c'est-à-dire, les difficultés qu'éprouvent les donateurs traditionnels dans le développement de partenariat triangulaire avec la Chine. En effet, le rôle des pays récipiendaires doit être respecté et pris en compte. La dimension politique visant à promouvoir la coopération avec la Chine a tendance à dominer la discussion aux dépens d'une consultation suffisante avec les pays récipiendaires, alors qu'il est important de garder à l'esprit que le projet triangulaire, avant tout, doit prendre en considération le contexte spécifique de chaque pays récipiendaire.⁶⁹ En outre, la coopération triangulaire pose des charges opérationnelles supplémentaires au système institutionnel chinois d'aide étrangère. Ce dernier fait déjà face à un problème du manque de personnel. Les coûts de transaction seraient particulièrement élevés à cause de la différence en termes de concepts et modalités d'aide au développement, notamment entre la Chine et les donateurs traditionnels. Plus de temps et de ressources financières seraient requis, comme le montre le projet triangulaire Chine-Nouvelle Zélande-Îles Cook. Ces trois pays ont passé plus de temps à se mettre d'accord sur les normes opérationnelles ainsi que d'autres aspects techniques.⁷⁰

Parmi les chercheurs chinois, la coopération triangulaire a reçu un niveau d'attention faible.⁷¹ En général, les recherches indiquent une ouverture prudente vis-à-vis de cette approche triangulaire

⁶⁷ Zhang, « The trend towards Chinese triangular development cooperation: the cases of PNG and Timor-Lest ».

⁶⁸ Grimm, 3.

⁶⁹ Patey, 30.

⁷⁰ Matthew Dornan et Phillipa Brant, « Chinese Assistance in the Pacific: Agency, Effectiveness and the Role of Pacific Island Governments », *Asia & the Pacific Policy Studies*, vol. 2 (2014) : 349-363.

⁷¹ Huang Meibo 黄梅波 et Tang Luping 唐露萍, « Sanfang hezuo: tuijin quanqiu huoban guanxi de kexing lujing 三方合作:推进全球伙伴关系的可行路径 [La coopération triangulaire, un canal faisable pour promouvoir le partenariat global pour le développement] », *Guoji Jingji Hezuo 国际经济合作*, vol. 8 (2013) : 55.

et suggèrent d'entreprendre des projets pilotes.⁷² Song Wei, chercheuse à l'Académie chinoise du commerce international et de la coopération économique (CAITEC), un think-tank sous le MOFCOM, encourage la Chine à prendre une position plus “*confiante et inclusive*” à l'égard de coopération triangulaire.⁷³ D'après elle, à travers cette forme de coopération, la Chine pourrait tirer parti des réseaux établis par les donateurs traditionnels afin d'élargir l'influence de son aide étrangère et de former ses experts en aide au développement. Tang et Zhang suggèrent d'intégrer cette modalité triangulaire dans la politique chinoise d'aide au développement en Afrique. Selon eux, la Chine devrait répondre activement à la demande des organisations internationales, mais rester prudente à celle des pays occidentaux.⁷⁴ La nécessité de respecter la volonté des pays bénéficiaires est toujours mise en avant par ces chercheurs chinois qui également soulèvent des inquiétudes quant aux coûts de transaction élevés et au sujet de l'appropriation d'un projet triangulaire par les pays bénéficiaires.⁷⁵

L'étude de cas sur les engagements chinois dans la coopération triangulaire, basée sur des données empiriques ou des travaux de terrain, reste marginale, même si elle a fait l'objet d'une attention croissante. La plupart des recherches disponibles se focalisent sur la région Asie-Pacifique et sont menées par des chercheurs basés en Australie. Le projet triangulaire réunissant la Chine, la Nouvelle Zélande et les Îles Cook semble susciter beaucoup d'intérêts. Doran et Brant ont identifié trois conditions favorables à la mise en place de ce projet: premièrement, une relation bilatérale forte entre la Chine et la Nouvelle Zélande; deuxièmement, la préférence des Îles Cook pour la coordination de l'aide au développement, et enfin, l'existence d'un prêt chinois

⁷² Huang et Tang, *Loc. cit.* ; Lu Moli 鲁茉莉, « Zhongyingfei sanfang hezuo yanjiu 中英非三方合作研究 [Recherche sur la coopération triangulaire Chine-Grande Bretagne-Afrique] », *Shijie Nongye* 世界农业, vol. 404 (2012) : 13-16; Song Wei 宋薇, 2015, « Zhongguo duiwai yuanzhu yiyi de zaisikao 中国对外援助意义的再思考 [Réflexion sur l'importance de l'aide chinoise] », *Guoji Jingji Hezuo* 国际经济合作, vol. 1 (2015) : 82-84; Tang et Zhang, 2015; Yang Yi 杨易, Jiang Ye 姜晔 et Zhang Qian 张倩, « Nongye sanfang hezuo de guoji jingyan jidui zhongguo de qishi 农业三方合作的国际经验及对中国的启示 [Expériences internationales de la coopération triangulaire dans le secteur agricole et leurs leçons pour la Chine] », *Shijie Nongye* 世界农业, vol. 403 (2012): 8-11; Zhou Taidong 周太东, « Yingguo de duiwai yuanzhu ji zhongying liangguo duiwai yuanzhu hezuo guanxi tantao 英国的对外援助及中英两国对外援助合作关系探讨 [L'aide au développement de la Grande Bretagne et discussions sur la coopération Chine-Grande Bretagne sur l'aide au développement] », *Guoji jingji Hezuo* 国际经济合作, vol. 8 (2015) : 39-43.

⁷³ Song, 83.

⁷⁴ Tang et Zhang, 272-273.

⁷⁵ Yang, Jiang et Zhang, 19; Zhou, 42.

auquel les îles du Pacifique pouvaient avoir accès avant son expiration.⁷⁶ À travers cette coopération triangulaire, la Chine envisage d'améliorer son image parmi la population locale car sa réputation est ternie par *“une histoire de projets problématiques”*.⁷⁷ L'analyse de Zhang montre que ce projet se caractérise par une appropriation forte des Îles Cook et par un mécanisme solide de coordination.⁷⁸ En fait, c'est les Îles Cook, inspirées par l'esprit du partenariat de Busan pour une coopération efficace au service du développement, qui ont présenté cette idée de coopération triangulaire lors du Forum de Busan. Elle a également proposé la structure de gouvernance et de gestion de ce projet. Ainsi, une société de conseils a été sollicitée à prendre charge de la gestion et un comité directeur ainsi qu'un groupe de gouvernance ont été créés afin de coordonner la communication entre les trois pays.⁷⁹

Les projets triangulaires avec les États-Unis au Timor Oriental et avec l'Australie en Papua Nouvelle Guinée font également l'objet d'une analyse de Zhang, candidat doctoral à l'Université nationale australienne, qui introduit le contenu de ces projets et les motivations des pays concernés.⁸⁰ Dans ces deux cas, la Chine montre sa volonté de promouvoir l'apprentissage et la compréhension mutuelle sur la fourniture de l'aide; et les pays récipiendaires, à cause d'un manque de capacité institutionnelle, préfèrent la coordination de l'aide. En outre, les domaines d'intervention de ces deux projets s'alignent avec les priorités de développement national des récipiendaires.

La poussée de l'aide chinoise en Afrique conduit également plusieurs chercheurs européens à examiner les engagements existantes ou potentiels entre certains donateurs européens ou l'Union européenne (UE) et la Chine en Afrique. C'est l'initiative échouée de l'UE de vouloir engager la Chine dans la coopération triangulaire qui a retenu le plus d'attention. Après le Forum Chine-Afrique (FOCAC) en 2006, certains décideurs politiques au sein de la Commission européenne souhaitaient lancer des initiatives en vue d'engager la Chine en matières de développement international et de transformer les relations bilatérales (UE-Chine, UE-Afrique et Chine-Afrique)

⁷⁶ Doran et Brant, *Loc. cit.*, 358.

⁷⁷ *Ibid.*

⁷⁸ Zhang Denghua, « China-New Zealand-Cook Islands triangular aid project on water supply », *Brief 57*, Australian National University, 2015, 2.

⁷⁹ *Ibid.*

⁸⁰ Zhang Denghua, « China-United States-Timor Lest trilateral aid project on agriculture », *Brief 10*, Australian National University, 2015; Zhang Denghua, « China-Australia-Papua New Guinea trilateral aid cooperation on malaria control », *Brief 14*, Australian National University, 2015.

dans un mécanisme trilatéral.⁸¹ Néanmoins, ce dynamisme s'est graduellement essoufflé et a été disparu en 2009 sans aboutir à des résultats concrets. La recherche de Carbone et de Stahl montre que cet échec est dû principalement au manque d'approche cohérente de la part de l'UE avec ses visions, priorités et objectifs opposés provenant des différentes institutions européennes.⁸² Cela a donné lieu à un message confus que la Chine a trouvé difficile à suivre. Pendant ce processus, l'Afrique n'a pas été efficacement consultée et engagée, ce qui prouve que cette initiative s'adressait principalement à la Chine avec une dimension politique forte. Ces analyses démontrent qu'un engagement politique cohérent et un discours avec des objectifs bien déterminés de la part des donateurs traditionnels jouent un rôle crucial afin de solliciter des intérêts chinois et africains dans la coopération triangulaire.

Plus récemment, dans une communication conjointe adoptée le 22 juin 2016 pour définir la relation de l'UE avec la Chine dans les cinq années à venir, la Commission européenne et la haute représentante de l'UE pour les affaires étrangères mettent l'accent sur l'établissement d'un partenariat avec la Chine dans le domaine de l'efficacité du développement et de la coordination des donateurs, et sur la promotion de l'engagement pratique en termes d'aide internationale au développement à la fois dans les forums multilatéraux et sur le terrain de l'Asie et de l'Afrique.⁸³ Cette nouvelle communication montre qu'en dépit du échec antérieur, la volonté de l'UE de s'engager avec la Chine dans la coopération au développement ne s'est pas évaporée.

À part des analyses sur l'initiative de l'UE, la recherche sur la coopération triangulaire chinoise en Afrique reste modeste. Certaines analyses sur la présence chinoise dans des pays africains

⁸¹ Bernt Berger et Uwe Wissenbach, « EU-China-Africa trilateral development cooperation: common challenges and new directions », *German Development Institute Discussion Paper*, 2007. http://docs.china-europa-forum.net/eu-china-afica_trilateral_1.pdf; Carbone, *Loc. cit.*; Javier Solana, « Challenges for EU-China cooperation in Africa », *China Daily*, 7 février 2007. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/articles/92678.pdf; Uwe Wissenbach, « The EU's response to China's Africa safari. Can triangular cooperation match needs? », *European Journal of Development Research*, vol. 21 (2009) : 662-674.

⁸² Anna Katharina Stahl, « EU-China-Africa trilateral relations: a new trend in international relations », *E-International Relations*, 16 September 2014. <http://www.e-ir.info/2014/09/16/eu-china-afica-trilateral-relations-a-new-trend-in-international-relations/>; Stahl, « *Trilateral development cooperation between the European Union, China and Africa: What prospects for South Africa?* »; Carbone, *Loc. cit.*

⁸³ Commission européenne, « *Éléments for a new EU strategy on China* », 22 juin 2016, 15. http://eeas.europa.eu/china/docs/joint_communication_to_the_european_parliament_and_the_council_-_elements_for_a_new_eu_strategy_on_china.pdf.

spécifiques abordent brièvement le sujet de la coopération triangulaire.⁸⁴ Elles sont consacrées principalement à l'établissement des faits et ne détaillent pas comment la coopération est initiée, développée et mise en œuvre ainsi que comment le discours d'égalité, d'avantage réciproque et d'appropriation se manifeste dans ces projets triangulaires.

Le CIRAD a entamé plusieurs études visant à dresser une cartographie des engagements agricoles des pays émergents, notamment ceux de la Chine, en Afrique sub-saharienne.⁸⁵ Ces recherches ont identifié 10 pays africains où existe une coopération triangulaire avec la Chine. La FAO, en tant que partenaire de coopération triangulaire, est présente dans 8 cas des 10 recensés.⁸⁶ Au Sénégal, la coopération entre la FAO et la Chine est qualifiée d'un "succès mitigé" pour plusieurs raisons "essentiellement matérielles et organisationnelles", tels que l'indisponibilité de fonds pour régler des problèmes ponctuels, la difficulté de la mission chinoise à s'adapter à la culture locale et le manque de motivations du côté sénégalaise.⁸⁷ Malgré ces difficultés, les trois parties souhaitent à reconduire cette expérience. En Éthiopie, la mise en place de la coopération triangulaire entre la Chine et la FAO a rencontré également des barrières, comme "des difficultés de compréhension" et le manque de cofinancement côté éthiopien.⁸⁸ Le projet triangulaire Sierra Leone-FAO-Chine est évalué favorablement par le responsable pays de la FAO, qui néanmoins évoque la barrière de la langue et des coutumes.⁸⁹ Ces chercheurs français abordent également la coopération Chine-Grande Bretagne-Afrique qui, selon eux, constitue pour la Chine "un véritable laboratoire". Leurs entretiens avec des représentants du DFID montrent que la Grande Bretagne adopte une approche graduelle et cherche à promouvoir une meilleure compréhension mutuelle avec la

⁸⁴ Gabas et al., *Op. cit.*; Jean-Jacques Gabas et Frédérique Goulet, « Les coopérations agricoles chinoises et brésiliennes en Afrique: Quelles innovations dans les principes et pratiques ? », *Afrique Contemporaine*, no 243 (2012) : 111-131; Jean-Jacques Gabas et Vincent Ribier, « Synthèse des quatre études de cas sur les interventions de la Chine dans le secteur agricole en Côte d'Ivoire, Éthiopie, Sénégal et Togo », *CIRAD & CTD Rapport*, no 2 (août 2015); Peggy Frey, « La présence chinoise dans l'agriculture au Sénégal », *CTA & CIRAD Rapport*, no 5/6 (décembre 2015); Pollet et al., *Op. cit.*; Sven Grimm et al., « *Coordinating China and DAC development partners: Challenges to the aid architecture in Rwanda* », GIZ, 2010. https://www.die-gdi.de/uploads/media/Studies_56.pdf; Tom De Bruyn, « Brazil, India, China and South Africa in agriculture and food security in Malawi », *KUL Research Institute for Work and Society Paper 13* (mars 2014). <https://ghum.kuleuven.be/ggs/documents/13-de-bruyn-afs-24032014.pdf>.

⁸⁵ Frey, *Op. cit.*; Gabas et al., *Op. cit.*; Gabas et Goulet, *Loc. cit.*; Gabas et Ribier, *Op. cit.*

⁸⁶ Les 8 pays africains sont l'Éthiopie, le Sénégal, le Mali, la Sierra Leone, la Libéria, le Ghana, le Nigéria et la Namibie. Il existe également un montage triangulaire avec la Banque mondiale au Cameroun, et un autre avec le FIDA en Mozambique (Gabas et al., 44).

⁸⁷ Frey, 55.

⁸⁸ Gabas et Ribier, 46-47.

⁸⁹ Gabas et al., 112-113.

Chine.⁹⁰ Cependant, au moment de leurs enquêtes de terrain, la coopération Chine-Grande Bretagne-Ouganda n'était qu'au stade du dialogue et une analyse profonde va ainsi au-delà de la portée de leur recherche.

Un autre projet de recherche liée à l'Université Catholique de Leuven en Belgique vise à évaluer l'impact des pays émergents sur la coopération au développement, y compris une étude de cas sur le secteur agricole au Malawi. Cependant, cette analyse ne présente que des informations de base sur la coopération Chine-FAO et Chine-Grande Bretagne au Malawi.⁹¹ Une observation intéressante de cette recherche repose sur le fait que la deuxième phase de la coopération triangulaire Chine-FAO-Malawi était en discussion et que deux facteurs ont été pris en compte: l'acclimatation des techniciens chinois au contexte malawite et leur compétence linguistique.⁹²

La recherche menée sur la présence chinoise en République démocratique du Congo et au Rwanda constate qu'il n'y avait aucune coopération triangulaire entre la Chine et les donateurs traditionnels lors de leurs enquêtes, même si les projets triangulaires existants dans ces deux pays s'avéraient bénéfiques au développement local.⁹³ En République démocratique du Congo, le manque de coordination entre la Chine et les autres donateurs n'a pas nécessairement engendré de conflits et une volonté forte de Kinshasa sera nécessaire pour entreprendre la coopération triangulaire avec la Chine.⁹⁴

III. Contexte Ougandais: le secteur agricole et l'aide chinoise au développement

A. Le secteur agricole en Ouganda: les cadres de politique et l'état des lieux

I. Les principales politiques agricoles en Ouganda

⁹⁰ Gabas et al., 114.

⁹¹ De Bruyn, *Op. cit.*, 29.

⁹² *Ibid*, 29.

⁹³ Grimm et al. *Op. cit.*; Pollet et al., *Op. cit.*

⁹⁴ Pollet et al., *Op. cit.*, 125.

Depuis les deux dernières décennies, le gouvernement ougandais a promulgué une série de documents nationaux sur la planification du développement. En termes de planification à long terme, l'Ouganda a présenté un plan du développement "Vision 2025" en 1999, dont la mise en œuvre a été entravée par l'absence de cadre juridique et institutionnel. De plus, l'adoption globale des objectifs du millénaire pour le développement (MDGs) en 2000 a rendu moins pertinente la "Vision 2025" qui propose des objectifs différents aux MDGs. Une nouvelle vision du développement "Vision Ouganda 2040" a été lancée en avril 2013 qui vise à offrir un cadre stratégique pour le développement de l'Ouganda au cours des 30 années suivantes. Son objectif ultime est de transformer la société ougandaise en "*un pays moderne et prospère*".⁹⁵ Selon cette nouvelle vision 2040, l'Ouganda ambitionne à effectuer la transition de l'agriculture de subsistance à l'agriculture commerciale et le secteur agricole constitue une "*opportunité stratégique*" dont l'Ouganda devrait profiter afin de réaliser sa transformation socio-économique escomptée.⁹⁶

Avant la publication de la "Vision 2025", l'Ouganda a élaboré en 1997 le Plan d'action pour l'éradication de la pauvreté (PEAP), un cadre de planification de dix ans (1997-2007), dans le but d'accélérer la croissance, de réduire la pauvreté et de promouvoir le développement durable. Ce Plan d'action s'est vu révisé deux fois en 2001 et 2004, avant son expiration en 2008. Tenant compte des difficultés rencontrées par la mise en œuvre de la "Vision 2025", le PEAP a servi en fait lui-même de cadre global de planification pour l'Ouganda pendant la période 1997-2008. Il a été remplacé par le premier Plan national de développement (NDPI 2010-2015) en avril 2010, un cadre national de planification à moyen terme qui est ensuite renouvelé en juin 2015 par le deuxième NDPII (2016-2020). Développé conformément à la nouvelle "Vision 2040", le NDP garde la mission d'éliminer la pauvreté et met davantage l'accent sur la transformation économique et sur la création de richesse. L'évaluation du PEAP indique un investissement inadéquat dans l'agriculture, qui s'est caractérisée jusqu'alors par une productivité faible, et recommande ainsi une ré-focalisation sur ce secteur.⁹⁷ En conséquence, le NDP reconnaît le rôle moteur joué par l'agriculture dans la création d'emploi, l'éradication de la pauvreté et l'industrialisation. Cette attention croissante accordée à la productivité rurale et à l'agriculture par le gouvernement ougandais peut également être constatée dans le manifeste électoral du Mouvement de résistance nationale (NRM) en 2006 qui préconise une vision de "prospérité pour tous (PFA)" avec l'agriculture comme un composant majeure.

⁹⁵ République d'Ouganda, « *Uganda Vision 2040* », 2013. <http://npa.ug/wp-content/themes/npatheme/documents/vision2040.pdf>.

⁹⁶ *Ibid*, 39.

⁹⁷ Oxford Policy Management, « *Independent Evaluation of Uganda's Poverty Eradication Action Plan* », Oxford, 2008.

Afin de réaliser les objectifs relatifs au secteur agricole mentionnés dans ces cadres de politiques, plusieurs documents nationaux ont été avancés. Depuis 2000, le développement de l'agriculture est guidé par le Plan pour la modernisation de l'agriculture (PMA) qui a pour mission d'éradiquer la pauvreté à travers *“un secteur agricole et agro-industriel rentable, compétitive, soutenable et dynamique.”*⁹⁸ Sa conception est caractérisée par une approche multisectorielle impliquant 13 ministères et institutions, parce qu'il est reconnu que certains investissements requis pour développer l'agriculture, telles que les infrastructures routières et les services financiers, ne relèvent pas forcément du mandat du ministère ougandais de l'Agriculture, des industries animales et des pêches (MAAIF). Cependant, la mise en œuvre du PMA s'avère également compliquée et inférieure aux attentes, notamment à cause du problème de la coordination de ces nombreux acteurs étatiques.⁹⁹

Afin d'accomplir les missions confiées au MAAIF dans le PMA, le MAAIF a proposé en 2006 la première Stratégie du développement et plan d'investissement (DSIP) qui élabore un plan d'activités entreprises par le secteur public dans l'agriculture. Cette stratégie clarifie les domaines agricoles prioritaires des dépenses publiques entre les années financières 2005/06 et 2007/08. Néanmoins, sa mise en œuvre ont été encombrée par le manque de coordination interne et par l'échec d'aligner les ressources publiques sur les priorités établies dans la DSIP.¹⁰⁰ En 2010, avec la promulgation du premier NDP qui demande plus d'attention à l'agriculture, la première DSIP a été substituée par la seconde qui traduit l'ensemble d'interventions du secteur public énoncées dans le NDP en un plan sectoriel quinquennal avec les sous-programmes, activités et budgets spécifiques.¹⁰¹ En septembre 2013, le MAAIF a publié la Politique nationale de l'agriculture (NAP) visant à harmoniser toutes les différentes idées et approches du développement agricole incarnées dans les documents mentionnés en haut. Cette NAP guidera tous les plans, cadres de politiques et stratégies du secteur agricole, qu'ils soient existants ou en cours de formulation, et toutes les ressources dédiées à sa mise en œuvre seront énoncées dans le DSIP.¹⁰²

⁹⁸ République d'Ouganda, « *Plan for Modernization of Agriculture* », 2010, vi. <http://www.inclusivebusinesshub.org/wp-content/uploads/2016/05/PMAMaindocument.pdf>.

⁹⁹ République d'Ouganda, « *National Development Plan (2010/11-2014-15)* », 2010, 81. http://www.finance.go.ug/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=80&tmpl=component&format=raw&Itemid=118.

¹⁰⁰ *Ibid*, 82.

¹⁰¹ MAAIF, « *Agriculture Sector Development Strategy and Investment Plan: 2010/11-2014/15* », Juillet 2010, 2. [http://agriculture.go.ug/userfiles/Agricultural%20Sector%20Development%20Strategy%20and%20Investment%20Plan\(2\).pdf](http://agriculture.go.ug/userfiles/Agricultural%20Sector%20Development%20Strategy%20and%20Investment%20Plan(2).pdf).

¹⁰² MAAIF, « *National Agricultural Policy* », Septembre 2013, 1.

2. Un bref aperçu du secteur agricole ougandais

Depuis l'arrivée au pouvoir du NRM en 1986, l'Ouganda est entrée dans une période de reconstruction en coïncidence avec une ouverture au libéralisme et la mise en œuvre des plans d'ajustement structurel à partir de 1987. Une série de réformes pro-marché, s'accompagnant d'un rebond post-conflit et d'investissement, a débouché sur un taux de croissance annuelle de PIB à 7% en moyenne pendant les deux décennies 1990 et 2000, valant à l'Ouganda la qualification de meilleur élève par les bailleurs de fonds internationaux. Cependant, au cours des dernières années, l'économie ougandaise a souffert d'une volatilité considérable et son taux de croissance de PIB a baissé à environ 5%.

Avec la réforme structurelle importante, la part de l'agriculture dans le PIB ougandais a sensiblement diminué de 51,1% en 1988 à 33,1% en 1997.¹⁰³ Toutefois, ce déclin ne signifie pas que le secteur agricole joue un rôle d'importance décroissante. Primo, l'agriculture représente toujours environ un quart de l'économie ougandaise — 23-25,4 % du PIB entre 2010 et 2014 et 54% de l'exportation ougandaise.¹⁰⁴ Secundo, elle emploie 72% de la population active qui ne cesse de croître de 12,9 millions en 2009 à 13,9 millions en 2012 en raison de son taux de croissance démographique annuelle d'au moins 3%.¹⁰⁵ Le développement du secteur agricole va ainsi avoir un impact direct sur la réduction de la pauvreté en Ouganda. Le rôle joué par l'agriculture dans la création d'emplois a également une dimension importante du genre car elle emploie une proportion plus large de femmes (83%) que celle de hommes (71%).¹⁰⁶ Finalement, elle contribue à l'amélioration de la sécurité alimentaire et nutritionnelle. Ceci est particulièrement importante, tenant compte de la croissance démographique.

Cependant, le secteur agricole n'a qu'enregistré une «*progression médiocre*».¹⁰⁷ Son taux de croissance varie entre 0,1% et 2,6% pendant la période 2003/04 - 2013/14 et traîne considérablement derrière celui de 5,6% en moyenne estompé dans le premier NDP 2010/11-2014/15, sans parler

¹⁰³ République d'Ouganda, « *National Development Plan (2010/11-2014-15)* », 15.

¹⁰⁴ Bureau des statistiques de l'Ouganda, « *Statistical Abstract 2015* », 2015, 225. http://www.ubos.org/onlinefiles/uploads/ubos/statistical_abstracts/Statistical%20Abstract%202015.pdf; Julien Barungi, « Why Uganda should address public expenditure governance challenges in Agriculture sector », *New Vision*, 28 avril 2016. http://www.newvision.co.ug/new_vision/news/1423308/uganda-address-public-expenditure-governance-challenges-agriculture-sector#sthash.wSi64gB6.dpuf.

¹⁰⁵ République d'Ouganda, « *National Development Plan II (2015/16-2019-20)* », 2015, 52.

¹⁰⁶ MAAIF, « *Agriculture Sector Development Strategy and Investment Plan: 2010/11-2014/15* », 30.

¹⁰⁷ République d'Ouganda, « *National Development Plan II (2015/16-2019-20)* », 52.

de l'objectif de croissance de 6% établi dans la Déclaration de Maputo en 2003 et le PDDAA dont l'Ouganda est signataire.¹⁰⁸ Vu la croissance démographique de 3% en Ouganda, cette performance déficiente signifie que le PIB agricole par habitant est, en fait, en déclin et pose des défis sérieux aux efforts de l'Ouganda pour améliorer les moyens de subsistance de sa population majoritairement agricole et pour éradiquer la pauvreté.¹⁰⁹ La production agricole reste être dominée par les petits agriculteurs, avec environ 75-80% des produits agricoles délivrés par les agriculteurs catégorisés comme de subsistance.¹¹⁰ Seulement 2,3% des 5,2 millions ménage agricole s'engagent dans l'agriculture commerciale.¹¹¹

FIGURE 2. L'ÉTAT DES LIEUX DU SECTEUR AGRICOLE EN OUGANDA (2010/11-2014/15)¹¹²

Année financière	Croissance réelle dans l'agriculture	Croissance du PIB réel	Contribution de l'agriculture au PIB
2010/11	2,6	7,7	25,4%
2011/12	2,0	6,8	24,2%
2012/13	-0,2	2,6	23,6%
2013/14	3,6	4,4	23,4%
2014/15	2,9	4,7	23,0%

En dépit de l'accent mis sur l'agriculture par les documents nationaux cités en haut, le budget alloué à ce secteur a connu une diminution depuis les années 2000. En occupant 8% du budget national en 2001/02, l'agriculture ne représente que 3,19% en 2014/15 (voir Figure 3). En 2015/16, sa proportion continue à baisser et représente seulement 2% du budget national. Cette affectation ne tient pas l'engagement de l'Ouganda de consacrer 10% de son budget national à l'agriculture dans le cadre du PDDAA et la Déclaration de Maputo. Elle est également derrière le but de 7% établi par le parti au pouvoir dans sa Résolution de Kyankwanzi (voir Figure 4). Ce manque de ressources financières destinées à l'agriculture, secteur crucial pour la croissance économique, la création d'emplois ainsi que la sécurité alimentaire et nutritionnelle, remet en

¹⁰⁸ FAO, « *Review of food and agricultural policies in Uganda 2005-2011* », Country report, février 2013, 36.

¹⁰⁹ *Ibid*, 36-37.

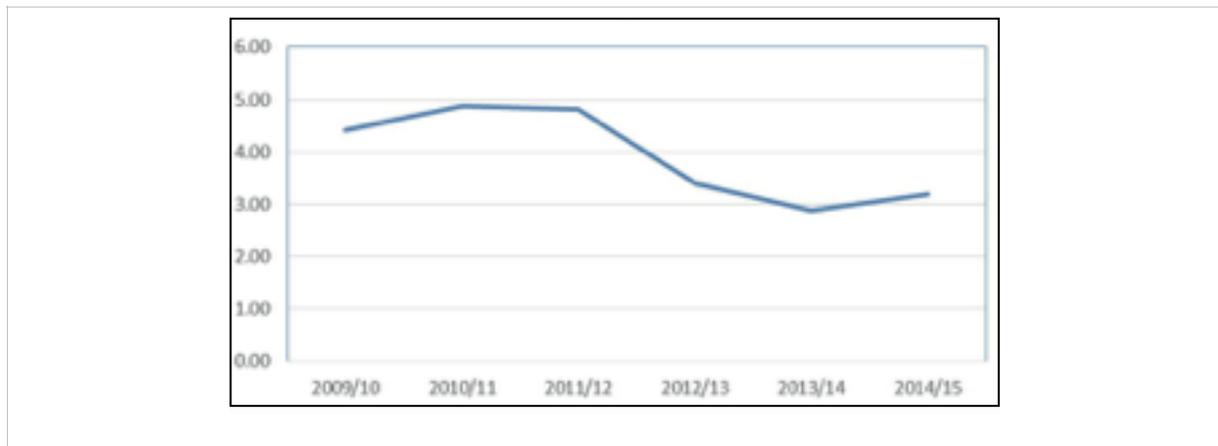
¹¹⁰ République d'Ouganda, « *National Development Plan II (2015/16-2019-20)* », 52.

¹¹¹ Matia Kasajja, « Uganda: 2016/17 Budget Speech », *The Observer*, 8 juin 2016. <http://allafrica.com/stories/201606090545.html>.

¹¹² Bureau des statistiques de l'Ouganda, « *Statistical Abstract 2015* », 225-226.

question la volonté du gouvernement ougandais de donner une priorité au développement agricole, qui paradoxalement est clairement articulée dans ses nombreux documents nationaux.

**FIGURE 3. LA PROPORTION DU SECTEUR AGRICOLE DANS LE BUDGET NATIONAL
(2009/10-2014/15)¹¹³**



Le manioc est identifié comme un produit agricole prioritaire dans les deux Plans nationaux du développement. Il est la deuxième denrée de base la plus importante en Ouganda derrière la banane. En contribuant plus de 20% des besoins caloriques de la population ougandaise, le manioc représente une culture essentielle pour la sécurité alimentaire dans la plupart du pays.¹¹⁴ En outre, les documents nationaux ont mis en avant le potentiel industriel du manioc dans l'industrie textile, papetière et pharmaceutique.¹¹⁵ Le gouvernement ougandais envisage de transformer le manioc en produits à forte valeur ajoutée afin d'accélérer son exportation, de contribuer à l'industrialisation dans les zones rurales et d'alléger la pauvreté.

Cependant, en dépit de cette ambition, la production de manioc reste beaucoup à désirer. La DSIP 2010 a prévu une croissance stable de la production de manioc qui atteindrait à environ 4,5 millions tonnes en 2014, alors que la production actuelle est décevante. On y témoigne une fluctuation pendant la période 2010-2014 et la production en 2014 (2 812 tonnes) a connu voire une réduction comparée à celle (3 017 tonnes) en 2010 (voir Figure 5). Plusieurs défis reconnus dans le DSIP 2010 continuent à handicaper le développement de cette culture, tels qu'un manque de boutures propres, une productivité décroissante à cause d'épidémies d'insectes ou de virus,

¹¹³ Russel Rhoads et al., « *Assessing Public Expenditure Governance in Uganda's Agricultural Sector* », ACODE Policy Research Series, 2015, 23.

¹¹⁴ MAAIF, « *Agriculture Sector Development Strategy and Investment Plan: 2010/11-2014/15* », 124.

¹¹⁵ *Ibid.*

une connaissance limitée de la chaîne de valeur du manioc, un service de vulgarisation inadéquate, un manque de la structure coordinatrice du secteur manioc au niveau national etc.¹¹⁶

FIGURE 4. LE BUDGET ALLOUÉ À L'AGRICULTURE ET LE BUDGET PROMIS SELON LA DÉCLARATION DE MAPUTO ET DE KYANKWANZI (2009/10-2014/15)¹¹⁷

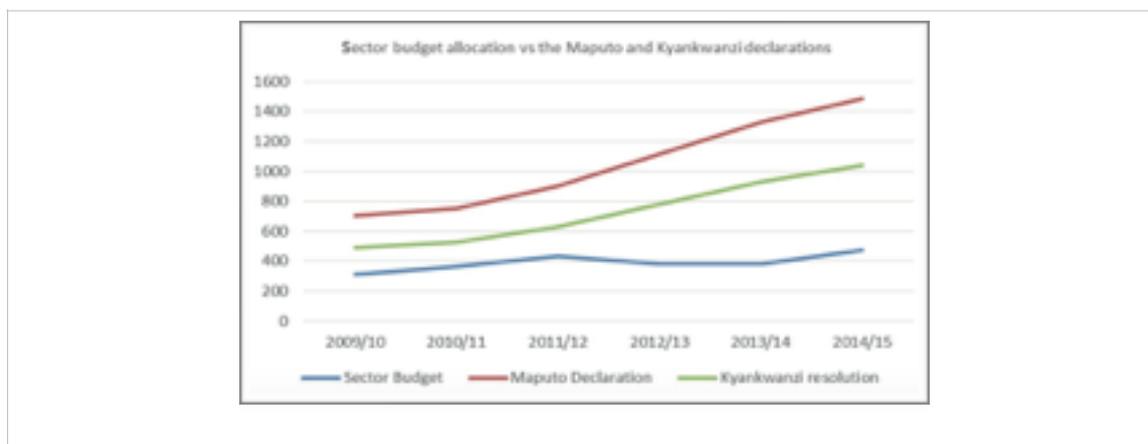


FIGURE 5. LA PRODUCTION DU MANIOC EN OUGANDA (2010-2014)¹¹⁸

	2010	2011	2012	2013	2014
Superficie plantée (000 ha)	794	822	851	851	852
Production (000 tonnes)	3,017	2,712	2,807	2,980	2,812
Objectif de production (000 tonnes)	3,544	3,757	3,983	4,222	4,476

¹¹⁶ MAAIF, « *Agriculture Sector Development Strategy and Investment Plan: 2010/11-2014/15* », 148.

¹¹⁷ Russel Rhoads et al., 24.

¹¹⁸ MAAIF, « *Agriculture Sector Development Strategy and Investment Plan: 2010/11-2014/15* », 131; Bureau des statistiques de l'Ouganda, « *Statistical Abstract 2015* », 211-212.

B. L'aide chinoise au développement en Ouganda et sa présence dans le secteur agricole

I. Le paysage ougandais de l'aide au développement: une diversification des donateurs

L'aide au développement reçue par l'Ouganda est dominée par certains partenaires importants. D'après les statistiques du ministère des Finances, du plan et du développement économique qui se charge de la coordination de l'aide au développement, six partenaires — l'Association internationale de développement de la Banque mondiale, la Banque africaine de développement, l'UE, l'USAID, le DFID et l'Agence norvégienne de coopération pour le développement international (NORAD) — ont contribué 71% de l'aide au développement, alors que les autres 25 partenaires n'en ont fourni que 29% pendant les années budgétaires 2010/11-2011/12.¹¹⁹

Les donateurs "non-traditionnels"¹²⁰ occupent une place d'importance croissante, parmi lesquels la Chine et, dans une bien moindre mesure, la Corée du Sud, ont apporté une contribution significative (voir Figure 6). L'aide chinoise a augmenté considérablement de 31 millions de dollars en 2008/09 à 104 millions de dollars en 2011/12, amenant sa participation dans l'aide totale reçue par l'Ouganda de 2% à 7%.¹²¹ La Corée du Sud reste un nouvel acteur dans la coopération au développement en Ouganda et n'a distribué que 1,4 millions de dollars d'aide en 2011/12. L'aide de ces donateurs non-traditionnels est considérée comme "*particulièrement attirante*", parce qu'elle est moins susceptible d'être soumise à des conditionnalités liées aux droits de l'homme et à la bonne gouvernance et touche souvent au secteur des infrastructures.¹²² L'aide chinoise est également jugée comme s'alignant sur les priorités établies dans le NDP.

Étant inférieur à 10% de l'aide totale reçue par Kampala, l'aide au développement provenant de ces nouveaux donateurs, notamment de la Chine, devrait connaître une forte croissance. Cependant, il convient de souligner qu'une large part du soutien des donateurs non-traditionnels, comme la Chine, est donnée sous forme de prêts concessionnels. Ces prêts offrent souvent un degré de concessionnalité moins fort que ceux d'autres donateurs, telles que la Banque mondiale

¹¹⁹ National Authority Planning, « *Development partnership thematic report: mid-term review of the Uganda National Development Plan* », 2013, 12. <http://npa.ug/wp-content/uploads/NDPI-MTR-Development-Partnerships-Report.pdf>.

¹²⁰ Ce groupe de donneurs non-traditionnels, selon le gouvernement ougandais, comprend le Brésil, la Russie, la Chine, l'Inde, la Corée du Sud et l'Afrique du Sud (National Authority Planning, 36).

¹²¹ National Authority Planning, 16.

¹²² National Authority Planning, 37.

et la Banque africaine de développement. Par conséquent, ils ne doivent pas être directement comparables aux données du CAD qui utilisent une définition différente de la concessionnalité.¹²³

S'inscrivant dans un contexte plus large de l'émergence de plusieurs pôles de croissance économique, cette diversification des pays donateurs présente de nouvelles opportunités pour l'Ouganda afin d'obtenir plus de financements. Au niveau de planification nationale de développement, cette transformation économique et géopolitique globale a été prise en compte par le deuxième NDP, qui met en avant la nécessité d'établir une stratégie proactive d'engagement avec ces nouveaux partenaires, la Chine en particulier. Alors que le gouvernement ougandais ne mentionne guère la Chine dans son premier NDP publié en 2010, le second NDP y fait plusieurs références (voir Annexe I). La Chine est vue comme une source importante de financement, y compris avec des prêts semi-concessionnels, notamment pour le secteur des infrastructures. Dans une moindre mesure, l'expérience de la Chine en matière de développement économique est également évoquée, par exemple, l'établissement des zones industrielles et la mise en place de réformes foncières.

FIGURE 6. L'AIDE CHINOISE ET SUD-CORÉENNE EN OUGANDA (MILLION US\$)¹²⁴

	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12
Chine	31,45	14,61	41,48	103,8
Corée du Sud	-	-	-	1,5

Cependant, la Chine n'est pas encore présente dans les mécanismes établis par le gouvernement ougandais ou par les donateurs occidentaux visant à faciliter la coordination de l'aide au développement.¹²⁵ Un groupe de travail dans le secteur agricole a été institué par le MAAIF. Il tient des réunions trimestrielles, durant lesquelles le MAAIF fait part de leurs activités et priorités récentes avec les donateurs et sollicite leur soutien. Par ailleurs, les donateurs occidentaux, y compris les organisations internationales, ont établi un mécanisme de coordination — le Groupe local de partenaires au développement (GLPD) — rassemblant régulièrement les responsables de ces missions. Dans ce mécanisme, les participants discutent des actualités locales et font part de leurs propres activités et politiques. À l'invitation de ce Groupe, le responsable du Conseiller économique et commercial de l'Ambassade de Chine en Ouganda — l'antenne à l'étranger du

¹²³ National Authority Planning, 38.

¹²⁴ National Authority Planning, 36.

¹²⁵ Entretiens avec le bureau ougandais du JICA, NORAD et USAID.

MOFCOM chargée de la gestion de l'aide au développement — Ouyang Daobing a été invité en juin 2015 à un déjeuner-rencontre à l'Ambassade de Belgique où il a partagé des informations sur l'aide chinoise. Cependant, cet épisode d'interaction n'a pas abouti à une communication plus profonde entre la Chine et le GLPD, parce que cette rencontre s'est tenue juste avant les vacances d'été, période accompagnée de rotation du personnel dans les missions diplomatiques.

Les donateurs traditionnels, qui ont une présence importante dans le secteur agricole en Ouganda, réunissant leurs responsables de coopération agricole le dernier mardi de chaque mois. Cette réunion moins institutionnelle, consiste à faciliter les échanges d'informations sur les projets agricoles soutenus par chaque donateur, afin d'éviter de multiplier les efforts. Ni l'Ambassade de Chine, ni les experts agricoles chinois envoyés en Ouganda ont assisté à cette réunion. La présidence de ce groupe est actuellement tenue par la FAO, la vice-présidence par la JICA. Vu que la coopération FAO-Chine-Ouganda est entrée dans la deuxième phase, un conseiller principal pour l'agriculture au sein de l'USAID suggère, *“pourquoi pas demander à la FAO d'envoyer une invitation aux Chinois? C'est très facile à faire et c'est seulement une réunion où l'on partage des informations.”*¹²⁶

2. La présence de l'aide chinoise dans le secteur agricole en Ouganda¹²⁷

a) L'aide bilatérale chinoise dans le secteur agricole en Ouganda

Bien que la Chine ne figure pas dans la liste de six partenaires au développement considérés dans la DSIP comme acteurs majeurs dans l'agriculture en Ouganda, y compris, la Banque mondiale, la Banque africaine de développement, le Fonds international de développement agricole, l'UE, l'Agence danoise pour le développement international et la JICA, l'Ouganda espère que la Chine continuera à fournir une aide hors budget au secteur agricole.¹²⁸ De fait, l'agriculture constitue une partie importante de la coopération sino-ougandaise au développement. Le premier projet de

¹²⁶ Entretien avec le bureau ougandais de l'USAID.

¹²⁷ En terme d'investissement agricole en Ouganda, la présence chinoise reste largement faible. Selon une recherche publiée par l'Initiative de recherche Chine-Afrique à l'Université John Hopkins aux États-Unis, la Chine ne représente que moins d'un pour cent d'acquisitions à grande échelle de terre par les étrangers en Ouganda et l'auteur de cette recherche, à part de la ferme Hanhe de 160 hectares, n'y a pas trouvé de preuve de l'existence d'autres investissements chinois dans le secteur agricole. Voir Josh Maiyo, « The political ecology of Chinese agricultural investment in Uganda: the case of Hanhe Farm », *SAIS-CARI Policy Brief*, no 1/2014, Washington, DC: Johns Hopkins University School of Advanced International Studies, CARI, octobre 2014.

¹²⁸ MAAIF, « *Agriculture Sector Development Strategy and Investment Plan: 2010/11-2014/15* », 18-19 et 96.

riziculture en Ouganda, à Kibimba (Tilda), compte parmi les premiers projets d'aide chinoise en Ouganda. Plus de 300 techniciens chinois ont été impliqués dans sa construction qui a duré trois ans de 1973 à 1976. Il a été transféré au gouvernement ougandais en 1982.¹²⁹ Puis, entre 1987 et 1989, la Chine a entamé un deuxième projet de riziculture à Doho.¹³⁰ Selon un rapport par le Centre de recherche sur les politiques économiques de l'Université de Makerere en Ouganda, ces deux projets de riziculture «*ont indirectement influé sur les fermiers ougandais et les ont rendu plus compétitifs sur le marché régional du riz.*»¹³¹

Le Centre de démonstration de technologies agricoles à Kajansi, ayant pour objectif de transférer des techniques de pisciculture, constitue un autre projet agricole important entre la Chine et l'Ouganda. Pékin a promis d'établir 10 centres de démonstration agricole en Afrique lors du sommet Chine-Afrique en 2006. En juin 2008, la Chine et l'Ouganda ont signé un protocole, dans lequel Pékin mettrait à disposition 5 millions de dollars afin de financer la construction et l'opération des trois premières années de ce centre. La construction s'est terminée en octobre 2010 et une entreprise chinoise privée Huaqiao Fenghuang a été sélectionnée pour prendre en charge l'opération de ce centre. Cette entreprise devrait développer un modèle d'opération durable avant la fin du soutien financier prévue en avril 2014. Jusqu'à présent, la discussion sur la continuité opérationnelle de ce centre se poursuit entre l'Ambassade de Chine à Kampala et le MAAIF.¹³² Selon les médias locaux, Huaqiao s'est battu avec acharnement contre l'Institut national de recherche sur les ressources halieutiques sur le contrôle de ce centre. Le manque de communication entre les deux parties a minimisé les résultats escomptés du transfert de technologie.¹³³

¹²⁹ Edward Kannyo, « Sino-Uganda relations: themes and issues », dans Adem Seifudein (dir.), *China's diplomacy in Eastern and Southern Africa*, Ashgate, Surrey : 138.

¹³⁰ *Ibid.*

¹³¹ Madina Guloba et al., « *Impact of China-Africa aid relations: a case study of Uganda* », Economic Policy Research Centre, 2010, 25. http://dspace.africaportal.org/jspui/bitstream/123456789/32407/1/Uganda_Aid_Relations.pdf?1.

¹³² Bureau du Conseiller Économique et Commercial de la Chine en Ouganda, « *Ouyang daobing canzan yu wufang shangyi yuanwu nongye jishu shifan zhongxin houxiu jingyingshi* 欧阳道冰参赞与乌方商议援乌农业技术示范中心后续经营事 [Conseiller Ouyang Daobing a discuté l'opération du Centre de démonstration de technologies agricoles Chine-Ouganda] », 4 mars 2016. <http://china.huanqiu.com/News/mofcom/2016-01/8425522.html>.

¹³³ Herbert Oluka, « Govt agency, Chinese firm fight over \$5m fish project », *The Observer*, 23 octobre 2015. <http://www.observer.ug/news-headlines/40616-govt-agency-chinese-firm-fight-over-5m-fish-project>.

b) La coopération triangulaire Chine-FAO-Ouganda

L'Ouganda fait également partie d'un partenariat triangulaire avec la Chine et la FAO. Après la FAO a mis en place l'initiative de coopération Sud-Sud en 1996, la Chine a été un des premiers pays à partager son expertise agricole dans cette initiative. Un Fonds fiduciaire a été créé en 2008 par la Chine avec une contribution initiale de 30 millions de dollars pour soutenir la coopération Sud-Sud dans la FAO. Grâce à une somme d'environ 1,86 millions de dollars provenant de ce Fonds, la première phase de la coopération Chine-FAO-Ouganda a débuté en octobre 2012.¹³⁴ Pendant cette phase, la Chine a envoyé en Ouganda sept experts et 24 techniciens basés dans dix différents sites afin de démontrer de nouvelles technologies. Selon la FAO, cette première phase a contribué au transfert de 25 nouvelles technologies agricoles, à l'introduction de 17 nouvelles variétés des cultures et à la fourniture d'équipements et d'outils agricoles, et tous ces apports chinois ont aidé à améliorer le rendement des cultures et à accroître les revenus des petits fermiers.¹³⁵

Selon un entretien avec l'équipe des experts chinois, la plus grande difficulté que la première phase a connue est le manque de capacité de mise en œuvre et de gestion de la part ougandaise. Il y a également le problème du manque de coopération efficace du MAAIF, y compris le problème du financement de contrepartie et le long processus bureaucratique lié à la signature du protocole d'accord. En outre, les différentes éthiques professionnelles pourraient entraîner de la frustration. Pour la mission chinoise, il faut travailler soi-même aux champs afin de démontrer des technologies agricoles. Elle s'est ainsi sentie frustrée quand certains partenaires des districts locaux, souvent diplômés, préféraient rester dans leurs bureaux plutôt que travailler avec les techniciens chinois aux champs. Un interrogé chinois explique,

“...nos techniciens étaient aux champs et démontraient aux fermiers locaux des technologies. Nos partenaires locaux, les soi-disant experts locaux, pouvaient nous observer, mais ils ne voulaient pas travailler eux-mêmes aux champs... nous y avons travaillé pendant deux ans, un expert local a passé deux ans à écrire ses livres. Il a fini d'écrire trois livres quand nous sommes partis. Nos techniciens lui ont demandé à quoi ces trois livres servaient... ils avaient peu de valeur pratique...”

En dépit de ces difficultés, les deux pays se sont mis d'accord au 25 septembre 2015 pour lancer le second stade d'une période de deux ans, avec un nouvel accord d'un montant de 2,5 millions

¹³⁴ FECC, « Wuganda nannan hezuo xiangmu zhuanjia jishuyuan jieshu renwu huiguo 乌干达南南合作项目专家技术人员结束任务回国 [Les experts du projet de coopération Sud-Sud Chine-Ouganda ont terminé leur mission et sont retournés en Chine] », 3 septembre 2014. http://www.fecc.agri.cn/nnhz/201409/t20140903_4044555.htm.

¹³⁵ FAO, « *FAO-China South-South Cooperation Programme* ».

de dollars, dont 1,7 millions venant du fonds fiduciaire Chine-FAO et 0,8 million de la part ougandaise. La priorité de ce nouveau stade sera placée à la fois sur l'amélioration de la production des cultures, de l'horticulture, de l'élevage et de l'aquaculture et sur l'introduction de nouvelles technologies.¹³⁶ La mission chinoise sera placée dans 6 sites différents et quelques 4 000 fermiers locaux provenant de 5 districts de l'Ouganda seront entraînés. L'envoi de 5 experts et 11 techniciens chinois de la province du Sichuan au 13 janvier 2016 a marqué son début.¹³⁷

Il faut rappeler que l'aide bilatérale de la Chine dans l'agriculture observe le principe de "une province, un pays (一省包国, *yisheng baoguo*)", c'est-à-dire, chaque province chinoise établit des liens particuliers avec un pays récipiendaire. Cette province y est chargée de tous les projets au développement agricoles. En 2010, le MOA a appliqué le même principe dans la coopération Sud-Sud avec la FAO.¹³⁸ En établissant un mécanisme de gestion verticale qui relie l'administration agricole au niveau ministériel, provincial, préfectoral et communal (部-省-市-县, *bu-sheng-shi-xian*), ce principe facilite la gestion des missions chinoises à l'étranger et contribue à établir des liens économiques et d'investissement entre la province chinoise et le pays récipiendaire. Par conséquent, les gouvernements provinciaux sont plus motivés à participer aux projets au développement. La mission agricole chinoise établie en Ouganda dans cette coopération triangulaire Chine-Ouganda-FAO dépend de la province du Sichuan.

En comparant les deux phases, le chef de la mission chinoise a mis en avant les principales différences suivantes: en premier lieu, le gouvernement ougandais a promis un financement de contrepartie pour la seconde phase, alors que celui-ci n'a pas été stipulé dans la première phase. La réalisation de cette promesse devrait rencontrer des défis, mais l'équipe chinoise pense qu'avec cette promesse, elle pourrait au moins s'efforcer d'obtenir la plupart du financement promis. Deuxièmement, dans la seconde phase, chaque station de travail se focalise seulement sur la démonstration de technologies agricoles d'un domaine. Enfin, l'équipe chinoise est prête à

¹³⁶ FAO, « *EAO and China announce second phase of programme to boost agribusiness in Uganda* », 25 septembre 2015. <http://www.fao.org/news/story/en/item/331903/icode/>.

¹³⁷ FECC, « *Zhongguo wuganda nannan hezuo erqi xiangmu qidong shishi 中国—乌干达南南合作二期项目启动实施 [La seconde phase de la coopération Sud-Sud Chine-Ouganda a commencé]* », 15 janvier 2016. http://www.moa.gov.cn/sydw/wjzx/xwdt/201601/t20160115_4986488.htm.

¹³⁸ Huang Lin 黄凌, « *Dazao zhongfei nongye guoji hezuo dianfan sichuan wuganda nongye hezuo de shijian yu tansuo 打造中非农业国际合作典范—四川-乌干达农业合作的实践与探索 [Établir un modèle de coopération agricole sino-africaine: les pratiques de la coopération agricole sino-ougandaise]* », *Sichuan Nongye yu Nongji 四川农业与农机*, vol. 2 (2016) : 6.

fournir un soutien technique à d'autres projets du gouvernement ougandais, de la FAO ou des entreprises privées, y compris les investisseurs chinois qui s'intéressent à investir dans le secteur agricole en Ouganda.¹³⁹

Cette dernière différence se manifeste notamment dans le fait que 3 techniciens chinois, dans la deuxième phase, seront placés dans un parc industriel agricole établi par un consortium d'entreprises chinoises. En fait, dans la première phase, la plupart des 31 techniciens chinois viennent de la province du Sichuan, dont le bureau de l'agriculture du Sichuan a envisagé de profiter de cette opportunité de coopération triangulaire pour encourager certaines entreprises agricoles compétentes à investir en Ouganda. Un expert chinois interrogé à Kampala explique, *“pendant la mise en œuvre de la première phase, nous avons enquêté la situation actuelle du développement de l'agriculture en Ouganda, surtout sur les besoins du marché local.”* Ces informations collectionnées sur le terrain ont été soit diffusées par le bureau de l'agriculture du Sichuan aux entreprises agricoles sichuanaises, soit partagées directement par des techniciens chinois avec leurs compatriotes locaux qui ont les moyens d'investir à l'étranger. Par exemple, le Président du Groupe de Kehong, une entreprise sichuanaise spécialisée principalement dans la construction et l'immobilier, est au courant de l'encouragement de la province à investir dans le secteur agricole en Ouganda, grâce à ses compatriotes locaux qui font partie des experts agricoles de la coopération FAO-Chine-Ouganda.¹⁴⁰

En même temps, le bureau a mené quatre missions de visite avec des entreprises sichuanaises en Ouganda et a invité les représentants du bureau du vice-président ougandais, du MAAIF ainsi que le directeur général de la Direction des ressources aux cultures à visiter le Sichuan. À travers ces échanges renforcés, les deux parties se sont accordées à accélérer leur coopération. Avec 5 autres entreprises agricoles sichuanaises spécialisées dans les différents domaines telles que la semence et la machinerie, le Groupe de Kehong a pris l'initiative d'établir une nouvelle compagnie “Youhao Hengyuan Agricultural Development”. Celle-ci a ensuite enregistré en Ouganda la compagnie “Kehong-Ouganda industrial development” qui a été établie en avril 2016, le premier parc industriel dédié à l'agriculture en Ouganda.

Le président ougandais a assisté à la cérémonie d'inauguration des travaux le 26 avril 2016. En visant à promouvoir la riziculture, la production de volailles, l'horticulture et l'aquaculture, ce parc

¹³⁹ Entretien avec l'équipe des experts chinois à Kampala, le 4 mai 2016.

¹⁴⁰ Li Miao 李淼, « Sichuan nongye tuohuang wuganda 四川农业拓荒乌干达 [Les entreprises agricoles du Sichuan ont investi dans le secteur agricole en Ouganda] », *Sichuan Ribao* 四川日报, 3 mai 2016. http://www.scagri.gov.cn/ztl/gjhz/201605/t20160503_470086.html.

de 5 000 acres a embauché actuellement environ 200 ougandais et va créer 2 000 emplois dans le futur.¹⁴¹ Jusqu'à présent, il a reçu l'investissement de 90 millions de yuan (environ 1,5 millions de dollars) et l'investissement total est prévu pour atteindre 220 millions de dollars avec le lancement de 13 différents projets. Selon le MAAIF, l'objectif de ce projet est d'introduire les technologies chinoises et d'attirer plus d'investisseurs de la province du Sichuan.¹⁴²

L'histoire de l'établissement de ce parc témoigne des efforts ciblés par le bureau sichuanais de l'agriculture pour promouvoir l'internationalisation des entreprises locales par le biais de la plateforme de coopération triangulaire. En dépit de ses hésitations initiales, la FAO a accepté d'intégrer le parc industriel dans les sites de démonstration de la deuxième phase de coopération triangulaire.¹⁴³ Cette instrumentalisation de la coopération au développement pour faciliter l'internationalisation des entreprises chinoises ne présente pas de nouveauté, car les firmes chinoises gagnent souvent leurs premières expériences à l'international grâce à leur réalisation des travaux d'infrastructure ou de prestige financés par l'aide bilatérale chinoise. Concernant la coopération agricole bilatérale, cette tendance à combiner l'aide au développement et l'investissement est particulièrement perceptible depuis le FOCAC en 2006 qui annonce le plan d'établir des centres de démonstration. Les entreprises chinoises peuvent compter sur le soutien de ces centres dans leur recherche pour des opportunités d'investissements.¹⁴⁴

Ce qui est nouveau dans ce cas du parc industriel, c'est que la plateforme de coopération triangulaire, non plus l'aide bilatérale, est instrumentalisée à des fins d'investissement. De plus, cette instrumentalisation est vue par le côté chinois comme une solution au manque de durabilité souvent encombrant leurs projets d'aide. Comme le souligne un interrogé chinois,

“Nous avons bien associé notre soutien technique aux besoins du développement agricole en Ouganda, aux opportunités d'affaires dans le secteur agricole ougandais et à la tendance amplifiée des investissements chinois en Afrique. Le soutien technique seul n'apporte pas de grandes améliorations car une fois que les techniciens sont partis, rien ne se passera. Mais si l'on associe le soutien technique

¹⁴¹ Bureau du Conseiller Économique et Commercial de Chine en Ouganda, *Loc. cit.*; Oluka, *Loc. cit.* Concernant la surface de ce projet, il y a plusieurs nombres contradictoires. Selon le Bureau de Conseiller Économique et Commercial de l'Ambassade de Chine en Ouganda, ce projet occupe 5 000 acres de terre, alors que le Bureau agricole de la province du Sichuan mentionne que ce projet a acheté 5 746 acres de terre. D'après le journal local “the Observer”, le projet obtient 2 500 acres de terre auprès le gouvernement ougandais.

¹⁴² Oluka, *Loc. cit.*

¹⁴³ Entretien avec l'équipe des experts chinois à Kampala, le 4 mai 2016.

¹⁴⁴ Gabas et Ribier, 25 et 43.

à l'investissement des entreprises...nos technologies et résultats achevés pourraient être gardés et transmis par ces entreprises.”

La mission d'experts chinois joue un rôle crucial dans cette instrumentalisation de la plateforme triangulaire. L'identité et la fonction de ces experts agricoles chinois se multiplient, en dépassant ce qui est attendu traditionnellement d'un acteur de développement. Alors qu'ils gardent leur rôle traditionnel en apportant un soutien technique à la coopération Chine-FAO-Ouganda, ils assument la responsabilité de fournir aux investisseurs chinois des informations sur les politiques agricoles et le marché local en Ouganda, servent de canal de communication entre l'autorité ougandaise et celle du Sichuan, et donnent un soutien technique à la conception, à la construction et au futur fonctionnement du parc industriel. Par exemple, le chef de la mission chinoise de la coopération Chine-FAO-Ouganda assume également le titre de chef de l'équipe d'experts de la compagnie "Youhao Hengyuan Agricultural Development". En outre, la décision d'envoyer trois techniciens chinois, dans cette deuxième phase de la coopération Chine-FAO-Ouganda, au parc industriel renforce également la confiance des investisseurs chinois.

Il semble que le bureau de l'agriculture sichuanais aspire à poursuivre et à renforcer sa coopération avec l'Ouganda, notamment à travers la plateforme Chine-FAO-Ouganda. Dans une analyse sur la coopération agricole sino-ougandaise, Huang Lin basée à l'office d'aide étrangère du Bureau de l'agriculture du Sichuan, avance plusieurs recommandations. En premier lieu, la plateforme triangulaire devrait prêter plus d'attention à servir les entreprises et à promouvoir l'investissement des entreprises sichuanaises compétentes.¹⁴⁵ De surcroît, Huang suggère que cette coopération triangulaire pourrait jouer un rôle plus actif en apportant des conseils à l'élaboration de la planification à moyen et long terme de l'agriculture en Ouganda afin d'assurer la durabilité et l'efficacité de son intervention. Cette recommandation de participer à la rédaction des plans nationaux de l'agriculture d'un pays étranger montre un rapprochement potentiel entre les modalités chinoises d'assistance technique et celles pratiquées par d'autres donateurs traditionnels. Cette recommandation semble également constituer une rupture avec la politique affichée de non-ingérence. Ceci dit, comme l'observe l'analyse de Gabas et Ribier, les experts chinois se sont déjà engagés dans ce type d'exercices au Bénin, au Botswana, en Guinée-Bissau et en Éthiopie.¹⁴⁶ Enfin, Huang propose d'incorporer de nouveaux domaines de coopération dans cette plateforme triangulaire, par exemple, l'enseignement agricole professionnel et les services de vulgarisation agricole.

¹⁴⁵ Huang, *Loc. cit.*, 7.

¹⁴⁶ Gabas et Ribier, 25.

IV. La coopération Chine-Grande Bretagne au développement en Ouganda

A. Une revue historique de la coopération sino-britannique dans l'agriculture

Historiquement, la Grande Bretagne n'avait que des activités communes de façon limitée avec la Chine dans le secteur agricole. Le Département pour l'environnement, l'alimentation et les affaires rurales (DEFRA) a signé un protocole d'entente avec la Chine afin de "fournir des fonds modestes pour les visites et développer partenariats".¹⁴⁷ Cette interaction tiède n'a changé qu'au début des années 2000 grâce à l'établissement du Dialogue sino-britannique sur le développement durable (SDD). À l'origine d'une déclaration annoncée en mai 2004 pendant la visite de l'ancien premier ministre chinois Wen Jiabao en Grande Bretagne, ce Dialogue a été officiellement inauguré en novembre 2005. Au début, sans avoir été figurée parmi les quatre domaines prioritaires, l'agriculture s'est vue faire partie de la discussion sur la gestion des ressources naturelles.

Sous l'égide du SDD, la coopération entre le MOA et le DEFRA s'est accélérée et les deux parties se sont mis d'accord en mai 2008 sur un programme de travail conjoint de l'agriculture et l'aquaculture durable, dans lequel six axes de coopération ont été élaborés. En novembre 2008, le DEFRA a signé un nouveau protocole d'entente d'une durée de trois ans par rapport à la coopération de l'agriculture durable dans le but de renforcer son partenariat avec Pékin dans le secteur agricole. C'est aussi à cette occasion que les deux ministères ont lancé le Réseau d'innovation en agriculture durable (SAIN) qui a pour objectif d'exécuter le programme de travail conjoint de l'agriculture et l'aquaculture durable et d'établir un cadre cohérent pour le développement et la mise en place de la collaboration sino-britannique dans l'agriculture écologiquement durable.¹⁴⁸

¹⁴⁷ Julian Barr et al., 2010, « DFID's China country programme 2004-2009 », *DFID Evaluation Report EV710*, 2010, 57. <https://www.oecd.org/derec/unitedkingdom/46973339.pdf>.

¹⁴⁸ DFID, « *China-UK Sustainable Agriculture Innovation Network (SAIN) Flyer* », n.d. [http://www.sainonline.org/SAIN-website\(English\)/download/DFID_Flyer-EN_081031-output.pdf](http://www.sainonline.org/SAIN-website(English)/download/DFID_Flyer-EN_081031-output.pdf).

En octobre 2009, la signature du premier accord bilatéral visant à combattre la faim dans le monde a marqué un autre moment important dans la coopération agricole entre les deux pays.¹⁴⁹ Ce Plan d'action sino-britannique sur la sécurité alimentaire conclu par le DFID et le MOA a pour mission de promouvoir les échanges à l'égard de la recherche agricole, de la gestion de l'écosystème durable et de la qualité et sécurité alimentaire et sa mise en œuvre reçoit un financement de 3,4 million livres à partager entre les deux parties. Ce qui est plus conséquent, c'est qu'en cherchant à mettre le savoir-faire agricole chinois à la disposition des pays en développement affligés de l'insécurité alimentaire, le Plan d'action dépasse la dimension bilatérale. Il projette des partenariats trilatéraux avec des pays en développement sur la recherche, le transfert de savoir-faire et le projet au développement. Parmi les objectifs concrets de ce Plan se trouvent l'entraînement et les séminaires trilatéraux sino-africain-britanniques à propos de l'agriculture et de l'aquaculture durable. Ceci s'avère la première fois que la coopération triangulaire a été évoquée dans les documents officiels des deux pays.

Trois mois plus tard, à la suite de ce Plan d'action, la première Conférence Afrique-Grande Bretagne-Chine sur l'agriculture et l'aquaculture qui s'est tenue à Pékin le 12-14 janvier 2010 a abouti à *“un consensus sur le principe, la façon et les points clés de la coopération.”*¹⁵⁰ Le Sierra Leone était le seul pays africain mentionné dans les sources médiatiques chinoises concernant cette rencontre et aurait été donc considéré comme un candidat à un partenariat triangulaire.

Jusqu'alors, après une phase d'évolution rapide dès le début des années 2000, la coopération agricole sino-britannique dispose en fait d'une base solide. Le protocole d'entente sur la coopération de l'agriculture durable ainsi que le Plan d'action sur la sécurité alimentaire constituent deux documents directeurs pour encadrer les domaines de coopération agricole. Le SAIN a servi d'une plateforme où ont été réalisés les recherches conjointes et l'échange de savoirs, de technologies et de personnels, contribuant non seulement à soutenir la mise en place des documents directeurs, mais aussi à assurer et à maintenir l'élan donné par le protocole d'entente et le Plan d'action. L'idée de la coopération triangulaire s'est déjà insérée dans le Plan d'action et donc par extension dans la coopération agricole. Le seul défi restant à relever est d'établir un lien entre la coopération agricole et celle de l'aide au développement, car la gestion de

¹⁴⁹ DFID, « *UK signs first partnership with China for global food security* », 19 octobre 2009. <http://reliefweb.int/report/world/uk-signs-first-partnership-china-global-food-security>; Halima Begum, « Working to defeat world hunger », *DFID Blog*, 28 octobre 2009. <https://DFID.blog.gov.uk/2009/10/27/working-to-defeat-world-hunger/>.

¹⁵⁰ MOA, « *Zhongguo yingguo feizhou guojia nongye hezuo huiyi zai beijing zhao kai* 中国、英国、非洲国家农业合作会议在北京召开 [La Chine, la Grande Bretagne et les pays africains ont tenu la conférence sur la coopération agricole à Pékin] », 15 janvier 2010. http://www.gov.cn/gzdt/2010-01/15/content_1511685.htm.

l'aide chinoise relève de la responsabilité du MOFCOM au lieu de celle du MOA. On s'attend à ce que le DFID, homologue britannique en charge de l'aide au développement, joue un rôle notable.

En 2011, les deux décisions prises par le DFID concernant à la fois sa politique et son organisation interne ont eu un impact important sur sa coopération avec la Chine. En mars, le DFID a officiellement annoncé la clôture de son programme d'aide bilatérale en Chine ce qui signifiait une redéfinition de ses priorités dans la coopération au développement avec le gouvernement chinois. En même temps, le DFID a connu un changement structurel, avec la création d'un nouvel "équipe de pays émergents" sous le Département du partenariat global, afin de matérialiser son aspiration de transformer "*les relations axées sur l'aide au développement en partenariats significatifs et mutuels pour le développement global*" avec les pays émergents, y compris la Chine, et de "*travailler avec eux en vue de réduire la pauvreté dans d'autres pays en développement*"¹⁵¹.

L'importance de ces changements s'est révélée sous deux aspects principaux: d'une part, c'est la clarification de la mission du bureau Chine du DFID et, d'autre part, le DFID est mieux disposé en termes de structure organisationnelle interne à engager la Chine ainsi que les autres pays émergents. Peu de temps après ces changements, le DFID a signé, en juin 2011, un protocole d'entente sur la coopération au développement avec le MOFCOM confirmant sa volonté de travailler avec la Chine dans la réalisation des objectifs communs du développement international.¹⁵² Ce protocole a en fait officiellement donné le feu vert à la coopération bilatérale sur l'aide au développement. À l'époque, aucun autre pays n'avait de protocole de nature similaire avec la Chine. L'agriculture et la sécurité alimentaire ont été identifiées comme les secteurs dans lesquels les deux parties devaient "*explorer coopération éventuelle*" et "*ont déjà partagé des objectifs communs*".¹⁵³ Les deux parties ont décidé de tenir annuellement un dialogue sur le développement international. Deux mois après la signature de ce protocole, le premier Dialogue s'est déroulé à

¹⁵¹ Andrew Mitchell, « Speech at the Royal Institute of International Affairs on emerging powers », transcript, 15 février 2011. <https://www.gov.uk/government/speeches/emerging-powers>.

¹⁵² MOFCOM et DFID, « *MOU for a partnership to enhance development cooperation and achievement of the Millennium Development Goals* », 27 juin 2011. https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/197473/China-UK-MOU-Signed-Version.pdf.

¹⁵³ *Ibid.*

Pékin, durant lequel ils ont exploré *“la direction future et les domaines concrets de la coopération au développement”*.¹⁵⁴

La fin de l'année 2011 s'est vue la tenue du 4ème Dialogue économique et financier entre la Chine et la Grande Bretagne à Londres et la coopération agricole apparaissait pour la première fois dans le document final. Les deux parties se sont engagées à tirer parti du SAIN pour *“faciliter la mise en place du Plan d'action sur la sécurité alimentaire et explorer les approches et les méthodes pour assister les pays en développement dans le renforcement de la sécurité alimentaire à travers la coopération sino-britannique.”*¹⁵⁵

À l'occasion du 2ème Dialogue sur le développement international en septembre 2012, les deux pays ont poursuivi leur discussion sur les domaines ainsi que sur les modèles de coopération qualifiés de “nouveau type” et sont convenus de lancer graduellement des projets communs dans l'agriculture, la santé et le secours aux sinistrés.¹⁵⁶ Deux mois plus tard, la deuxième Conférence Afrique-Grande Bretagne-Chine sur l'agriculture et l'aquaculture s'est tenue à Pékin le 12 novembre, durant laquelle la Chine et la Grande Bretagne ont annoncé le lancement d'un nouveau programme appelé “le Transfert de technologie agricole aux pays à faible revenu (AgriTT)” et deux projets pilotes seront mis en place en Ouganda et au Malawi.

B. Un Panorama du Projet Pilote de Développement (PDP) en Ouganda

I. Introduction du Programme “Le Transfert de technologie agricole aux pays à faible revenu (AgriTT)”

L'AgriTT, comme l'indique son nom, a pour résultat de faciliter et d'accélérer le transfert de technologies agricoles chinoises vers d'autres régions ciblées et particulièrement vers l'Asie et l'Afrique. Ce résultat escompté se réalise par le biais de trois volets (extrants/outputs). Le premier

¹⁵⁴ MOFCOM, « *Diyijie zhongying fazhan hezuo duihua zai shangwubu juxing* 第一届中英发展合作对话在商务部举行 [Le premier Dialogue Chine-Grande Bretagne sur la coopération au développement s'est tenu au MOFCOM] », 15 septembre 2011. <http://gjs.mofcom.gov.cn/article/zhongyts/201109/20110907741084.shtml>.

¹⁵⁵ SAIN, « *SAIN is among top priorities of UK China cooperation* », 8 septembre 2011, [En ligne] [http://www.sainonline.org/SAIN-website\(English\)/pages/News/SAIN%20is%20among%20top%20priorities%20of%20UK%20China%20cooperation.html](http://www.sainonline.org/SAIN-website(English)/pages/News/SAIN%20is%20among%20top%20priorities%20of%20UK%20China%20cooperation.html).

¹⁵⁶ MOFCOM, « *Yingguo duihua wuchang yuanzhu jiankuang* 英国对华无偿援助简况 [Aperçu de l'aide britannique en Chine] », 5 janvier 2013. <http://gjs.mofcom.gov.cn/article/ar/as/201109/20110907733673.shtml>.

consiste à établir les projets pilotes au développement dans trois pays à faible revenu pour la dissémination de connaissances, de technologies et de pratiques de gestion agricoles de la Chine. Le deuxième vise à soutenir les chercheurs chinois, britanniques et ceux des pays à faible revenu dans leur réalisation des projets de recherche collaborative afin d'apporter des solutions innovatrices à l'amélioration de la productivité agricole dans les pays en développement. Le dernier est de soutenir le partage de connaissances à travers la mise en place de réseaux d'échanges.

Le premier volet s'est concrétisé à la deuxième Conférence Afrique-Grande Bretagne-Chine en novembre 2012. Deux protocoles d'entente ont été signés avec l'Ouganda et le Malawi pour y établir des projets pilotes au développement (PDP) respectivement en manioc et en aquaculture. Initialement, le programme cherchait à identifier un troisième pays pilote plutôt dans la région Asie du Sud-Est, mais les progrès étaient lents. Plusieurs pays candidats, y compris la Birmanie, le Népal, l'Éthiopie, le Rwanda et la Tanzanie ont été soit considérés et/ou approchés, mais ces efforts n'ont pas apporté les résultats escomptés en raison d'un manque d'accord de la part de la Chine, de soutien des bureaux DFID dans ces pays ou d'intérêts exprimés par ces pays candidats.¹⁵⁷ Par conséquent, l'AgriTT a décidé de se contenter de deux projets pilotes en Afrique.

Le deuxième volet s'est matérialisé, en avril 2013, par le lancement d'un Fonds de soutien à la recherche (Research Challenge Fund/RCF) qui invite les équipes de recherche trilatérales composées de chercheurs chinois, britanniques et ceux des pays en développement en Asie ou en Afrique à présenter leur candidatures à une subvention de recherche de £ 150 000 à £ 300 000. Les thèmes suivants sont recommandés par le RCF: les technologies agronomes importantes, le développement effective de la chaîne de valeur et l'innovation dans le partage et la communication de connaissances agronomes. 135 notes conceptuelles ont été soumis, parmi lesquelles celles considérées comme éligibles ont été appelées à déposer leurs propositions complètes. Le comité directeur du RCF s'est réuni en novembre 2013 et a sélectionné 12 projets de recherche trilatéraux. À ce jour, selon l'évaluation du DFID, tous les projets ont bien progressé sauf un qui a été annulé en mars 2015 à cause de performance médiocre.¹⁵⁸ Il faut noter que ce Fonds encourage également des projets de recherche visant à soutenir la mise en place des PDPs en Ouganda et au Malawi. En conséquence, un projet de recherche mené par

¹⁵⁷ DFID, « *Annual Review 202787 — Working in Partnership to Accelerate Agricultural Technology Transfer (AgriTT)* », 2013. <https://devtracker.DFID.gov.uk/projects/GB-1-202787/documents>.

¹⁵⁸ DFID, « *Annual Review (2) 202787* », avril 2016. <https://devtracker.DFID.gov.uk/projects/GB-1-202787/documents>.

l'Institute des ressources naturelles à l'Université de Greenwich a été sélectionné. Ce projet cherche principalement à comprendre le développement de la chaîne de valeur du manioc en Chine et comment les technologies chinoises pourraient s'adapter au contexte ougandais.

2. Projet Pilote de développement (PDP) en Ouganda: objectifs, structure de gestion et partenaires d'exécution

À travers le DFID-Ouganda, le DFID-Chine a informé le MAAIF de son plan d'engager la Chine dans la coopération triangulaire au développement et le côté ougandais n'a pas tardé à émettre une réponse positive.¹⁵⁹ Avant de partir à Pékin pour participer à la deuxième conférence Afrique-Grande Bretagne-Chine en novembre 2012, la mission ougandaise a essayé de rassembler des propositions intéressantes au sein du MAAIF. Apportée en Chine, une proposition de projet du manioc a suscité l'intérêt du côté chinois. Suite à la signature d'un MOU du programme AgriTT à la fin de cette conférence triangulaire, le MAAIF s'est mis à formuler une proposition formelle du projet.

Au même moment, un appel d'offres a été lancé car la gestion quotidienne de l'ensemble du programme AgriTT, y compris le PDP en Ouganda, devrait être sous-traitée à un tiers. Landel Mills, une société de conseil britannique, a été choisie et a créé le Bureau de gestion de programme (PMO) en mars 2013. Le 13 mars, le directeur du PMO a effectué sa première visite à Pékin et a visité le Bureau des affaires d'Europe du Département coopération internationale du MOA et le FECC afin de clarifier chacune des responsabilités des trois parties, d'établir le plan de travail annuel et de faciliter une mission exploratoire en Ouganda par un groupe d'experts.¹⁶⁰ Entre fin avril et début mai, cette mission exploratoire s'est concrétisée. Le MAAIF a amené les experts chinois à rencontrer tous les partenaires potentiels d'exécution et a tenté de leur prouver la faisabilité de sa proposition. À partir de cette mission exploratoire, la proposition du projet, y compris le budget et le plan du travail, a été réexaminée et révisée plusieurs fois jusqu'à fin 2013, lorsque le Comité directeur a donné son approbation finale. D'après l'examen annuel de l'AgriTT en 2013, le fait que le développement de tous ces plans exigeant plusieurs consultations dans divers lieux nécessite une durée d'environ un an montre la complexité de coordonner un projet

¹⁵⁹ Entretien avec le bureau DFID-Chine, le 26 juin 2016.

¹⁶⁰ FECC, « *Zhongyingfei xiangmu yingfang guanli bangongshi zhuren laijing canjia xiangmu gongzuo huiyi* 中英非项目英方管理办公室主任来京参加项目工作会议 [Le responsable du PMO de l'AgriTT est arrivé à Pékin pour assister aux conférences de travail] », 29 mars 2013. http://www.fecc.agri.cn/xwdt/201303/t20130329_3418695.htm.

multi-pays. Cet examen décide également d'élever, de "moyen" à "haut", le niveau de risque de ce projet associé aux défis posés par la coordination et la gestion d'un projet multi-pays.¹⁶¹

En termes de financement, il n'y a pas un fonds commun (joint funding pool) mis en place et ce projet est quasi exclusivement financé par le DFID avec une contribution de 1,25 millions de livres. La contribution financière du côté chinois reste marginale, par exemple, il a accordé un soutien financier à la tenue de la deuxième Conférence Afrique-Grande Bretagne-Chine sur l'agriculture et l'aquaculture.¹⁶² Le MAAIF s'occupe du paiement de l'impôt associé à l'importation des machines de Chine.

FIGURE 7. UN BREF APERÇU DU PDP EN OUGANDA

Objectifs	Contenu	Partenaires ougandais	Soutien chinois
Productivité	<ul style="list-style-type: none"> • Propagation de boutures propres de manioc; • Rendement élevé 	<ul style="list-style-type: none"> • L'Institut national de recherche agronomique (NARO) • Les districts locaux 	<ul style="list-style-type: none"> • Machines de production (charrue, planteuse etc.) • Techniciens chinois
Traitement	<ul style="list-style-type: none"> • Amélioration de récolte et post-récolte; • Traitement primaire de racines fraîches afin d'avoir la farine de haute qualité 	<ul style="list-style-type: none"> • L'Institut d'innovation en Afrique (AFII) • Les districts locaux 	<ul style="list-style-type: none"> • Machines de traitement (séchoir artificiel) • Techniciens chinois
Transformation	<ul style="list-style-type: none"> • Développement de produits de manioc à valeur ajoutée 	<ul style="list-style-type: none"> • Département de technologie alimentaire et nutrition à l'Université de Makerere 	<ul style="list-style-type: none"> • Ligne de production de biscuits et de snacks • Techniciens chinois

a) Les objectifs

En introduisant l'assistance technique chinoise, le PDP est mis en œuvre dans quatre districts de la région d'Ouest en Ouganda: Hoima, Masindi, Buliisa et Kiryandongo Il se focalise sur l'ensemble de la chaîne de valeur du manioc, plus précisément sur les trois éléments suivants:

- *Productivité: la propagation de boutures propres de manioc et un rendement élevé par unité de surface;*
- *Traitement: l'amélioration de la récolte, la post-récolte et le traitement primaire de racines fraîches du manioc afin d'avoir la farine de haute qualité*

¹⁶¹ DFID, « Annual Review 202787 — Working in Partnership to Accelerate Agricultural Technology Transfer (AgriTT) ».

¹⁶² Entretien avec le bureau DFID-Chine, le 26 juin 2016.

- *Transformation: l' transformation de manioc en produits à valeur ajoutée et le développement du marché pour ces produits.*

Concernant le premier objectif, ce projet vise à promouvoir la culture de l'une des variétés du manioc, NASE 14, développée par l'Institut national de recherche agronomique (NARO) de l'Ouganda. NASE 14 a deux avantages importants. D'abord, elle est une variété à haut rendement. NASE 14 produit 8-15 tonnes de manioc par hectare en fonction de la pratique des fermiers, alors que ce chiffre pourrait monter à 25-30 tonnes dans la station d'essai. En plus, elle est résistante à deux principales maladies du manioc, le mosaïque et une autre maladie striée due à un virus (brown streak disease), qui ont fréquemment frappé l'Ouganda depuis 1990. À cet égard, la Chine n'arrive pas à apporter le soutien technique, car la deuxième maladie n'existe pas en Chine. Afin de propager cette variété, dans chaque district, 10 groupes composés d'au moins 25 fermiers sont créés. Chaque groupe devrait contribuer environ 5 hectares de terres pour former un "jardin nourricier (mother garden)", où la variété de NASE 14 est plantée. Les fermiers hors de ces groupes peuvent également acheter cette variété auprès de ces jardins et donc les boutures propres de manioc peuvent se propager. Outre la propagation de cette variété, un autre élément important de ce premier objectif consiste à démontrer aux fermiers locaux la possibilité de planter le manioc à grande échelle avec des méthodes mécanisées. Le projet envisage d'importer des machines de Chine qui sont utilisées par les techniciens chinois afin d'établir deux parcelles de démonstration dans chaque district. Lors de leur exploitation, des formations seraient organisées afin de montrer aux fermiers locaux l'efficacité de l'agriculture mécanisée.

En tant qu'une denrée de base, le manioc est traité de façon très rudimentaire en Ouganda. Il est souvent épluché manuellement et se fait sécher au sol. Jusqu'à présent, il n'y a aucun séchoir artificiel en Ouganda.¹⁶³ Par conséquent, le séchage du manioc est compromis par des conditions météorologiques et n'arrive pas à produire des chips propres. Le deuxième objectif donc cherche à apprendre aux fermiers ougandais une manière plus propre de sécher et de traiter le manioc afin d'obtenir les chips et la farine du manioc de haute qualité qui ont un prix plus avantageux sur le marché et qui peuvent être transformés en produits à valeur ajoutée. La réalisation de cet objectif dépend principalement de l'importation des séchoirs artificiels de Chine. Le projet compte acheter quatre séchoirs, soit un dans chaque district. Cependant, l'obtention de ce séchoir dans chaque district se fait sur une base concurrentielle. Les groupes de fermiers sont encouragés à formuler des plans d'affaires et les séchoirs seront distribués à ceux qui proposent les meilleurs plans.

¹⁶³ Entretien avec le MAAIF à Kampala, le 10 mai 2016.



(Parcelle de démonstration à Kiryandongo, Une autre parcelle de démonstration à Kiryandongo, Parcelle de démonstration à Maisindi, Parcelle de démonstration à Biiso, dans le sens des aiguilles d'une montre, photos par l'auteur)

Enfin, le projet envisage de développer des produits du manioc à valeur ajoutée. Vu le faible niveau d'industrialisation en Ouganda, il se contente de développer des produits alimentaires, même si le manioc peut être destiné à d'autres usages industriels. Des entreprises locales sont prévues pour participer à ce processus avec le soutien des techniciens chinois spécialisés dans le développement de nouveaux produits alimentaires et avec des machines de production importées de Chine.

L'établissement de ces trois objectifs reflète l'importance accordée à la culture du manioc ainsi que les difficultés auxquelles elle est confrontée dans les deux Plans nationaux du développement 2010 et 2015. Ces deux plans soulignent le rôle important joué par le manioc dans la sécurité alimentaire en Ouganda et le premier objectif consiste à améliorer la productivité du manioc à

travers la propagation de NASE 14, une variété à haute rendement et résistante aux maladies, et la démonstration de l'agriculture mécanisée. Les deux autres objectifs répondent à l'attente du côté ougandais d'explorer le potentiel commercial et industriel du manioc dans le développement économique.

Il est peu probable que ce projet pilote vise à améliorer la productivité du manioc afin de promouvoir l'exportation du manioc ou des produits alimentaires du manioc vers la Chine. Dans les jardins nourriciers, les tiges du manioc sont destinées avant tout à vendre aux fermiers proches des communautés locales. Les produits alimentaires développés par ce projet visent également le marché local. Ceci dit, le projet pourrait avoir de l'impact plutôt régional, par exemple, certains fermiers rwandais, qui connaît la NASE 14, ont acheté les tiges auprès de certains jardins nourriciers.¹⁶⁴



(Les chips et biscuits développés par le Département de technologie alimentaire et nutrition de l'Université de Makerere avec le soutien technique de l'Université de Guangxi. Photos par l'auteur.)

b) La Structure de Gestion

En ce qui concerne le PDP en Ouganda, Landel Mill doit établir un PMO dont le siège est basé à Pékin avec des représentations à Londres et à Kampala. Le rôle de ce PMO s'avère très important et couvre au moins trois aspects: 1) la gestion et le déboursement des fonds, y compris la passation des contrats avec les partenaires d'exécution; 2) le développement des plans annuels

¹⁶⁴ Entretien avec des fermiers locaux à Kiryandongo.

de travail et des budgets avec les partenaires d'exécution et 3) la coordination de la mise en œuvre des activités du PDP avec les partenaires d'exécution, le suivi et l'évaluation régulière de ces activités.

Au-dessus des partenaires d'exécution et du PMO se situe le Comité directeur, responsable de la prise de décisions, est composé des représentants des trois pays, y compris le MAAIF, la NARO, le MOA (normalement un représentant du Bureau des Affaires d'Europe et un représentant du FECC) et le DFID-Chine. Le Comité directeur se réunit une fois annuellement et est chargé d'approuver les plans annuels de travail du PDP, les budgets et tous les changements importants liés à ceux-ci.

Bien que le MOFCOM soit le principal agent responsable de l'aide étrangère chinoise, sa participation dans ce Comité directeur s'avère irrégulière. Par exemple, il s'est présenté dans la réunion annuelle en 2013, mais pas celle au Malawi en mars 2016. Selon le DFID-Chine, vu le grand nombre de projets d'aide que le MOFCOM devrait gérer, il lui est impossible de s'engager entièrement dans tous les projets d'aide. La participation du MOFCOM dépend également de l'intérêt personnel à ce projet triangulaire de différents fonctionnaires.¹⁶⁵ En outre, le rôle du Bureau du Conseiller économique et commercial en Ouganda, l'antenne du MOFCOM à l'étranger, s'avère très limité. Il ne participe pas au Comité directeur et sa seule liaison avec ce projet triangulaire présente dans les visites des techniciens chinois dès leur arrivée en Ouganda. En principe, le DFID-Ouganda fait partie de ce Comité. Cependant, il n'est pas active et était, par exemple, absent de la dernière réunion au Malawi. Cette participation limitée s'explique par le fait que ce projet triangulaire ne fait pas partie des objectifs de travail du DFID-Ouganda. Il est lancé par le DFID-Chine et vise à réaliser ses objectifs stratégiques de coopérer avec le gouvernement chinois dans l'aide au développement. En conséquence, le DFID-Ouganda, déjà surchargé de tous les projets au développement bilatéraux entre la Grande Bretagne et l'Ouganda, n'est pas obligé de s'y investir et n'apporte du soutien qu'à la requête de ses collègues à Pékin.¹⁶⁶ Cependant, le DFID-Ouganda a joué un rôle important en sollicitant au début l'intérêt de l'autorité ougandaise à cette coopération triangulaire et en fournissant des conseils sur la gestion du financement.

c) Les Partenaires d'Exécution et Leurs Rôles

¹⁶⁵ Entretien avec le bureau DFID-Chine, le 26 juillet 2016.

¹⁶⁶ *Ibid.*

Ce PDP comprend quatre partenaires d'exécution ougandais (Implementing partners). Le MAAIF est le signataire du programme AgriTT de la part du gouvernement ougandais et donc est responsable de la coordination des activités des partenaires d'exécution ougandais. Il fournit au PDP les orientations en matière de production et chaîne de valeur du manioc. Au sein du MAAIF, la coordination du PDP relève de la Direction de ressources aux cultures.

Chacun des trois autres partenaires d'exécution s'engage dans la réalisation d'un objectif établi par ce projet pilote. Concernant l'objectif d'amélioration de la productivité, la NARO s'occupe de fournir les boutures propres de manioc, la NASE 14. Quant à l'objectif de développer le traitement du manioc, l'Institut africain d'innovation (AFII), une ONG spécialisée dans le développement de la chaîne de valeur du manioc grâce à ses expériences accumulées tout au long d'un autre projet C:AVA (Cassava: Adding value for Africa/Le manioc: Fournissant la valeur ajoutée pour l'Afrique), prend part à soutenir l'organisation des groupes de fermiers et la mise en place des entraînements notamment sur le traitement du manioc et la gestion des affaires. Enfin, le Département de technologie alimentaire et nutrition à l'Université de Makerere prend en charge la réalisation du troisième objectif, en développant des produits à partir de la farine et les chips de manioc à haute qualité avec le soutien des techniciens chinois.

À part ces quatre partenaires, les gouvernements locaux des districts, notamment les responsables de la production (District Production Officer) et celles de l'agriculture (District Agricultural Officer) devraient mobiliser leurs fermiers afin d'établir des groupes de fermiers, de soutenir les activités des techniciens chinois et des autres partenaires d'exécution dans leurs districts et d'encourager les agents de vulgarisation agricole à participer aux entraînements techniques envisagés dans le PDP.

Du côté chinois, le Centre de coopération économique étrangère (FECC) sous le MOA est chargé de la mise en œuvre du projet au développement agricole à l'étranger et donc constitue le principal partenaire chinois dans ce projet pilote. En principe, il est responsable d'identifier des experts et techniciens appropriés, de donner des formations culturelles et linguistiques aux experts sélectionnés avant leurs départs et d'organiser leurs remplacements en cas de besoins. Cependant, c'est le PMO qui est responsable de signer les contrats avec les experts chinois sur place. Sous l'instruction du FECC, l'Université de Guangxi et l'Académie chinoise de sciences agricoles tropicales basée à la province de Hainan se voient confier la responsabilité d'envoyer experts à l'appui du PDP. Le choix de ces deux instituts n'est pas fait par hasard. D'abord, Guangxi et Hainan sont les principales zones de culture du manioc en Chine. En plus, ces deux instituts font partie du Système national de recherche agro-technologique sur le manioc (CCARS)

qui est composé d'un centre de recherche ainsi que de plusieurs stations d'expérimentation et qui rassemble les meilleurs instituts et experts dont la Chine dispose sur la culture et l'industrie du manioc. Le CCARS a été créé en 2011, année de l'établissement des systèmes de recherche en 2011 sur 50 différentes cultures par le MOA afin de promouvoir les industries agroalimentaires et les technologies agricoles. En conséquence, le CCARS constitue un réservoir de talents d'où le FECC peut choisir des techniciens candidats. De surcroît, le FECC apporte également son soutien à des procédures administratives à propos de l'exportation vers l'Ouganda de machines chinoises qui sont jugées comme nécessaires pour ce projet pilote.



(Les machines importé de Chine: une charrue, une rototraise, un billonneur et une planteuse dans le sens des aiguilles d'une montre, photos par l'auteur)

Selon la proposition de projet, la réalisation de chacun des trois objectifs nécessite l'importation de machines de Chine. Concernant le premier objectif, le projet a déjà importé auprès de TAGRM, une entreprise dans la province de Guangxi, une charrue, une rototraise, un billonneur, une planteuse et une moissonneuse. TAGRM a envoyé des assistants techniques en Ouganda afin de vérifier le bon fonctionnement de ces machines. Lors de mon enquête en mai 2015, les

séchoirs artificiels ainsi que les machines pour produire les collations du manioc ne sont pas encore arrivés en Ouganda.

V. La mise en œuvre du PDP, un processus plus difficile que prévu

A. Gestion financière, le premier obstacle à la mise en œuvre du PDP

Comme indiqué précédemment, les trois parties ne se sont pas mises d'accord sur le plan du développement du projet pilote jusqu'à fin 2013, après la signature du MOU en novembre 2012 et la création du PMO par Landel Mills en mars 2013. Avec ce plan, la mise en œuvre du PDP en Ouganda devrait finalement progresser, tandis que le projet a rencontré des difficultés considérables à établir un système de gestion financière et budgétaire qui peut satisfaire toutes les parties.

En novembre 2012, selon les travaux d'audit menés par le DFID, il y avait des preuves initiales que certains fonds des bailleurs avaient été détournés par le cabinet du premier ministre ougandais. Vu sa politique de tolérance zéro contre le détournement, le DFID a décidé de suspendre son aide au développement qui était directement versée au gouvernement ougandais. Cette décision a été prise six jours après la signature du MOU Chine-Grande Bretagne-Ouganda et posé des défis supplémentaires à ce projet triangulaire.

Selon le contrat entre le DFID et Landel Mills, le PMO se charge de développer la structure et le manuel de gestion de l'AgriTT. Une attention particulière devrait être portée au développement de mécanismes appropriés de versement de fonds aux partenaires d'exécution. Initialement, le DFID Chine a demandé aux autres parties concernées leurs avis sur la gestion financière. Le MAAIF a suggéré de transférer à son compte la totalité du budget assigné à l'antenne Ouganda du PMO.¹⁶⁷ Cette proposition n'a pas été immédiatement rejetée par le DFID-Ouganda. Néanmoins, le PMO a mené une analyse de vérification préalable (due diligence) des tous les partenaires d'exécution ougandais et émis de grandes réserves concernant le système interne de gestion financière du MAAIF.¹⁶⁸

¹⁶⁷ Entretien avec le bureau DFID-Chine, le 26 juillet 2016.

¹⁶⁸ *Ibid.*

Tenant compte de la décision du DFID de suspendre son aide directe en Ouganda et du résultat de l'analyse de vérification préalable, le PMO restait très circonspect vis-à-vis du versement de fonds en Ouganda, d'autant plus que le côté ougandais ne pouvait pas ouvrir un compte consacré spécifiquement à ce projet pilote. Sans ce compte, *“l'agent serait versé dans la mer et personne ne peut le superviser.”*¹⁶⁹ En fait, il y avait des discussions éternelles entre le MAAIF, le PMO et le DFID-Chine sur l'ouverture de ce compte particulier. Avec le recul, il semble que le MAAIF doit obtenir l'approbation du ministère des finances afin d'ouvrir ce compte, tandis que ce dernier ne fait pas partie des signataires du MOU signé en novembre 2012 à Pékin. Autrement dit, le MOU triangulaire signé par le MAAIF au nom du gouvernement ougandais ne lui permet pas d'ouvrir ce compte et il faut que le DFID-Chine signe un accord séparé avec le ministère des Finances. *“Avec le bénéfice du recul, nous pouvons facilement indiquer le nœud du problème, mais à l'époque, ce n'était pas facile et on a mis longtemps à le comprendre”*, explique un responsable du PMO.¹⁷⁰

Le projet a également évoqué la possibilité d'allouer la totalité du budget à l'AFII ou à l'Université de Makerere, qui, selon l'analyse de vérification préalable, ont un système de gestion financière relativement solide. Au final, après de maintes consultations, le PMO a décidé de lancer un appel d'offres pour recourir en Ouganda à une société comptable locale qui peut recevoir le versement du PMO. Jusqu'alors, un des principaux obstacles à l'établissement d'un système de gestion financière a été finalement franchi. Le PMO a graduellement élaboré des règles de gestion de fonds qui devraient être conformes aux principes du DFID.

Néanmoins, le MAAIF a éprouvé d'énormes difficultés à s'habituer au système de gestion financière établi par le PMO, comme le mentionne euphémiquement un examen annuel de l'AgriTT, *“vu la nature triangulaire de ce programme, les partenaires ont été dans un processus d'apprentissage en termes de gestion et d'information financière afin de se conformer aux critères et attentes du DFID.”*¹⁷¹ Ces difficultés sont clairement soulignées dans un entretien avec une responsable au sein du MAAIF, qui se charge de la coordination de tous les partenaires d'exécution ougandais,

“Je le trouve très rigide et très exigeant. Pour toutes les choses, il te demande de justifier, de justifier, d'écrire un dossier de prise de décision, de justifier...tu peux le faire une fois, deux fois et trois fois...mais après six fois, dix fois, tu dis non. On est en train de gaspiller mon temps. Si l'on ne veut pas faire des choses, laisse-moi tranquille.”

¹⁶⁹ *Ibid.*

¹⁷⁰ Entretien à Pékin, le 27 juillet 2016.

¹⁷¹ DFID, « *Annual Review 202787 — Working in Partnership to Accelerate Agricultural Technology Transfer (AgriTT)* ».

“Tu fais une demande de remboursement, ils regardent le plan de travail, il regardent d’autres choses, blab, blab, blab...ensuite, ils corrigent le ‘t’, ils corrigent le ‘s’...[soupir] ”

“Nous étouffons, chaque fois que l’on veut faire quelques choses, on fait une réquisition...est-ce que l’on est ici pour parler et envoyer des mails toute la journée?”

Ces difficultés donnent lieu à un sentiment de frustration, de mécontentement et voire d’impuissance du côté ougandais. D’après cette interrogée, les formalités requises par ce système de gestion financière ne facilitent pas le déboursement de fonds. Celui-ci devrait être conforme au plan de travail approuvé par le Comité directeur. Sans ces fonds versés à temps, l’interrogée se plaint de ne pas pouvoir mettre en œuvre les activités prévues dans les calendriers d’exécution, d’autant plus que l’agriculture est un secteur saisonnier.

En fait, ce que nous y constatons est une tension découlant des différentes priorités mises en avant par le PMO et le MAAIF. Le premier se préoccupe principalement de l’établissement d’un système de gestion financière afin d’assurer la bonne utilisation du financement du DFID en Ouganda, pays où se sont déjà produits auparavant des détournements de fonds, tandis que le dernier met en priorité la nécessité d’un versement de fonds ponctuel, prévisible et aligné sur les calendriers d’exécution pour mettre en œuvre ce projet pilote. Cette tension est évidente dans une autre remarque,

“Ils sont lents dans la prise de décision et dans le versement de fonds pour mettre en œuvre des activités du projet...par conséquent, disons que si l’on est budgétisé à dépenser 100 000 dollars cette année, tu ne vas pas le réaliser du fait que ces mécanismes inhérents de prise de décision sont tellement médiocres...leurs mécanismes de travail n’encouragent personne à travailler d’une manière efficace.”

Le DFID-Chine se rend compte également de cette tension et reconnaît que des différences existent entre le DFID et le MAAIF en matière de gestion financière et de méthode de l’utilisation de fonds. *“Nous avons de différentes idées. Vu que le DFID finance ce projet, nous sommes obligés de suivre nos règles et le PMO doit être responsable devant le DFID”* explique, une responsable dans le bureau DFID-Chine. Elle avoue que le système conçu par le PMO comporte lui-même certains inconvénients. Le premier examen annuel de ce projet ainsi que la revue à mi-parcours démontrent que ce système de gestion financière évite les risques fiduciaires aux dépens de l’efficacité. *“Le PMO et Landel Mills continuent à améliorer ce système...qui toutefois est peut-être toujours différent à ce que le MAIFF attend”* ajoute-t-elle.

À cause de tous ces tiraillements sur la gestion financière, le projet a en effet à peine progressé en 2014. *“Pendant la première année, notre projet pilote a progressé très, très lentement, le problème de gestion*

financière est une des raisons principales. Le PMO n'ose pas à verser de l'argent jusqu'à ce qu'il ait confiance suffisante en la gestion financière des récipiendaires”, renseigne cette responsable.¹⁷²

À cause de l'absence d'entretien avec les personnels du FECC, du MOA et du MOFCOM, il est difficile, dans cette recherche, de discuter la position du côté chinois dans cette histoire de gestion financière. Selon l'examen annule de 2016, les partenaires chinois se plaignent parfois de ne pas recevoir le versement en temps voulu, ce qui s'explique par le fait que Landel Mills ne peut pas se faire enregistrer comme une société en Chine. Par conséquent, il n'arrive pas à créer un compte bancaire chinois et tous les virements devraient être faits depuis la Grande Bretagne. Vu que le financement de ce projet pilote provient du DFID et que le rôle des partenaires chinois se borne à fournir un service d'assistance technique, il est possible que le côté chinois, notamment dans les opérations quotidiennes de ce projet, cherche à prendre une certaine distance de ces tiraillements. Les partenaires chinois sont pourtant obligés de s'engager dans la discussion pendant la réunion annuelle du Comité directeur. Leurs opinions semblent être *“divisées”*, comme l'atteste la réponse d'une interrogée qui a participé à toutes ces réunions:

“Certains d'entre eux disent, ‘regardent, le projet a fait de progrès. Allons-y, arrêtons de lui donner plus de barrières. Avançons-nous’, alors que d'autres disent non et ils partagent les mêmes opinions avec le DFID.”

En abordant cette question, les deux techniciens chinois avouent que le système de gestion financière manque d'efficacité et qu'il y a des retards de paiement. En suivant les lignes officielles du gouvernement chinois sur la coopération triangulaire, ils suggèrent que le côté chinois devrait tenir compte des opinions des partenaires ougandais. Néanmoins, en privée, ils doutent que le fonds puisse être bien utilisé pour ses objectifs établis, s'il est transféré directement au gouvernement ougandais, car la corruption reste endémique au sein du système politique en Ouganda. Ils se demandent également, dès la fin du projet, si toutes les machines importées de Chine resteraient accessibles aux fermiers locaux et craignent que ces machines soient appropriées par les fonctionnaires du gouvernement pour leurs propres fermes.

On y constate que les techniciens chinois, qui ont formé leurs propres opinions sur le contexte politique de l'Ouganda grâce au temps passé sur le terrain, partagent la même préoccupation avec le côté britannique, et ils s'interrogent sur l'impact du contexte politique local sur la durabilité d'un projet au développement. Il semble que ces deux techniciens comprennent la raison derrière

¹⁷² Selon cette responsable, depuis la campagne anticorruption en Chine, ceux qui possèdent un passeport officiel, y compris les assistants techniques envoyés dans le cadre du PDP, devraient mettre longtemps à obtenir l'autorisation d'aller à l'étranger. Ceci est une autre raison de la lenteur de la mise en œuvre du PDP en 2014.

l'établissement d'un système solide de gestion financière dans un pays où la corruption demeure un problème crucial. À cet égard, même si la Chine n'apporte pas de contribution financière directe à ce projet pilote et donc assume un rôle marginal dans la gestion financière, la coopération triangulaire pourrait développer au sein des partenaires chinois une meilleure compréhension de logiques, de connaissances et de pratiques de gestion de projet des donateurs traditionnels. Il reste à voir si cette meilleure compréhension aboutit à une évolution de la position de la Chine vers celle des donateurs traditionnels, notamment en termes de conditionnalités liées à la gestion de projet, par exemple, les procédures financières, les audits, les rapports et l'évaluation. Si la Chine va dans ce sens, comme le montre ce projet pilote, elle se confrontera au même défi et dilemme que les donateurs traditionnels, c'est-à-dire, la mise en balance entre la nécessité d'être efficace et celle d'éviter les risques fiduciaires.

B. La coopération triangulaire contribue-t-elle à une relation Nord-Sud plus horizontale?

La coopération triangulaire prétend se baser sur les principes de mutualisation, de partenariat et d'égalité et conçoit les relations Nord-Sud *“sous la forme de processus dynamique faits d'échanges, de complémentarités et d'interdépendances.”*¹⁷³ Un “avantage” supposé de la coopération triangulaire est qu'elle pourrait contribuer à une relation plus horizontale entre les donateurs traditionnels et les bénéficiaires.¹⁷⁴ L'inclusion des donateurs émergents y joue un rôle crucial, car ses “affinités” avec les bénéficiaires pourraient remédier aux rapports de pouvoir inégaux souvent caractérisant les relations entre les donateurs traditionnels et les bénéficiaires. Ces affinités se manifestent notamment à travers une identité partagée de pays en développement et une histoire similaire en termes de colonialisme, que les donateurs émergents souvent mettent en avant dans leur aide au développement. Ces affinités pourraient également se trouver dans une culture ou langue commune et une situation socioéconomique similaire.

Cependant, les entretiens avec les partenaires d'exécution ougandais indiquent que la perception d'une relation inégale entre le bénéficiaire et le donateur traditionnel persiste, en dépit de la nature triangulaire de ce projet pilote. Cette perception trouve son origine avant tout dans les tiraillements sur la gestion financière. Les difficultés du MAAIF à s'habituer au système de gestion financière ainsi que sa perception de l'inefficacité de ce système donnent lieu à un

¹⁷³ Direction de la Francophonie économique, *Op. cit.*, 28.

¹⁷⁴ OCDE, « *Coopération triangulaire: Que nous disent les documents disponibles?* », 25.

sentiment de frustration au sein du MAAIF, d'autant plus que ce dernier regarde toutes les règles et procédures requises par ce système comme les “conditions” que le DFID lui impose. Le DFID ont été qualifié, à plusieurs reprises, d'un “partenaire invisible”.

“Le DFID est comme un partenaire invisible qui te frustré...en utilisant une télécommande, il te frustré.”

“Le DFID... il a un main cachée afin d'assurer que les ressources ne sont pas distribuées ponctuellement...un main caché qui manipule à distance (hidden stringed hand), qui obstrue le projet ...qui étouffe la mise en œuvre du projet.”

Cette “invisibilité” s'explique en partie par la structure de la gestion de ce projet qui semble limiter la possibilité d'une communication directe et constante entre le MAAIF et le DFID durant la période de mise en œuvre du projet. Le DFID-Chine manque de capacité de ressources humaines à gérer directement ce projet, car il n'y a qu'un personnel responsable de toute la coopération entre le DFID et la Chine dans le domaine agricole et de ressources naturelles. La gestion quotidienne du projet pilote est donc sous-traitée à Landel Mills qui doit gérer ce projet conformément aux règles du DFID. Dans cette structure, du point de vue du côté ougandais, le PMO établi par Landel Mills n'est qu'un porte-parole du DFID-Chine. Chaque fois que le MAAIF n'arrive pas à se mettre d'accord avec le PMO, notamment en matière de gestion financière, il a tendance à l'attribuer au DFID-Chine.

Cette “invisibilité” a également abouti à une description caricaturale et sarcastique du DFID par une interrogée du MAAIF:

“Il semble qu'ils s'installent dans de hauts immeubles de bureaux avec des climatiseurs, travaillent sur les chaise...(rire)...ils rêvent.”

“Il semble qu'ils s'assoient en quelque part en espérant qu'une utopie va se produire, des conditions utopique va prévaloir.”

Dans ces remarques, le DFID est caractérisé comme une agence d'aide au développement du Nord qui commande son projet à distance dans un milieu aisé de travail sans se plonger dans le terrain des récipiendaires du Sud. Cette caractérisation du DFID comme un acteur du développement irréaliste et détaché du contexte local fait écho à un image typiquement paternaliste du cadre d'aide traditionnelle au développement Nord-Sud. Ceci explique pourquoi l'expertise du DFID sur le secteur agricole en Ouganda a même été mise en question. Selon cette interrogée, si le DFID dispose de connaissances solides sur la culture du manioc en Ouganda, il

doit verser le fonds conformément aux calendriers d'exécution qui ont déjà pris en compte la saison de la culture du manioc:

“Probablement, Landel Mill, le DFID-Chine et le DFID-Grande Bretagne, ils ne connaissent pas le manioc. Ils ne savent pas comment cultiver le manioc, comment le gérer. Ils ne savent plus la service de vulgarisation agricole et comment un projet progresse.”

De plus, d'après cette interrogée, les “conditions” mises sur la gestion financière représentent une “méfiance” du DFID vis-à-vis du côté ougandais:

“Fondamentalement, c'est la méfiance...si l'on ne veut pas l'appeler 'méfiance', disons-nous que le DFID ne veut pas débloquer le fonds qu'il a promis de nous donner.”

“Ça concerne la gestion financière mais il s'agit également de la méfiance. Il me paraît que le DFID travaille dans un environnement...où il veut apporter des frictions, de la méfiance et des hostilités.”

Il est difficile, dans toutes ces remarques, de tirer la conclusion que, du point de vue du côté ougandais, ce projet triangulaire a contribué aux relations plus horizontales entre le donateur traditionnel et le bénéficiaire. Bien au contraire, on constate une forte frustration du MAAIF qui résulte principalement de sa subordination aux structures mises en place par le DFID en matière de gestion financière. En théorie, comme le stipule la Déclaration de Bogota, la coopération triangulaire est perçue comme un processus conduit par les pays du Sud.¹⁷⁵ Cependant, en pratique, dans ce projet triangulaire, le DFID, en tant que donateur traditionnel qui finance ce projet pilote, détient le pouvoir prédominant de contrôler le flux de ressources financières et a tendance à tenir les autres partenaires pour responsable.

La présence de la Chine, en tant que donateur émergent, n'a guère transformé la perception ougandaise d'une relation inégale entre le DFID et le MAAIF. Les donateurs émergents, y compris la Chine, mettent en avant une identité partagée de pays du Sud et une histoire commune en matière de colonialisme et d'impérialisme avec les bénéficiaires du Sud. Cependant, ces “affinités” identitaires — qui elles-mêmes sont contestables — ne se traduisent pas forcément, dans un arrangement triangulaire, en une alliance naturelle entre eux qui pourrait renforcer la position de négociation du bénéficiaire et remédier aux rapports de pouvoir inégal entre le donateur traditionnel et le bénéficiaire. Comme l'observe une interrogée du MAAIF, dans les réunions annuelles du Comité directeur, les opinions des participants chinois sur la gestion financière sont “divisées” et ne s'alignent pas nécessairement sur celles du côté ougandais. “Certains

¹⁷⁵ OCDE, « Déclaration de Bogotá: Instaurer des partenariats constructifs et ouverts pour le développement », 2010, 1-2. <http://www.un.org/en/ecosoc/newfunct/pdf/bogota-statement-fr.pdf>.

parmi eux [les représentants chinois] sont arrogants (*play the high nose*) comme le DFID”, ajoute cette interrogée.

En fait, l’arrangement de ce projet pilote permet à la Chine de se dégager des tiraillements mentionnées sur la gestion financière, ce qui lui épargne largement les mêmes critiques du côté ougandais lancées contre le DFID. Le projet est financé quasi-exclusivement par le DFID, et non pas par un fonds commun établi conjointement par la Chine et la Grande Bretagne. La Chine se contente de fournir une assistance technique et ne s’engage pas profondément dans la mise en place du système de gestion financière. Cet arrangement ne représente pas une modalité “forte” de la coopération triangulaire. Celle-ci, selon Li et Bonschab, signifie que les trois partenaires travaillent conjointement dans chaque phase du projet, y compris la conception, le financement, la mise en œuvre et le suivi de projet.¹⁷⁶

Tenant compte que ce projet pilote est le premier projet triangulaire que la Chine a soutenu en collaboration avec un donateur traditionnel en Afrique, il est compréhensible que la Chine a adopté une approche prudente en limitant son engagement. Néanmoins, comme le montre ce projet pilote, cette modalité “faible” de la coopération triangulaire serait moins susceptible de contribuer à un espace de dialogue et apprentissage effectif entre les partenaires. Il est ainsi difficile de constater les avantages potentiels que la coopération triangulaire prétend apporter, comme l’amélioration des relations entre les donateurs traditionnels et les bénéficiaires.

Dans ce projet triangulaire, la Chine a joué un rôle ressemblant plutôt à un prestataire de service technique, sans avoir nécessairement abordé des différences et des désaccords sur la politique de développement et la gestion de projet au développement entre elle et la Grande Bretagne. Cette modalité “faible” pourrait réduire les difficultés potentielles que la Chine rencontre dans sa coopération avec un donateurs traditionnel et ainsi rendre plus attractive l’option de coopération triangulaire pour la Chine. Ceci surtout donne une marge de manœuvre qui permettrait à Pékin d’observer et d’apprendre de ses collègues du DFID sans donner l’impression d’être complice des donateurs traditionnels voulant perpétuer la domination des normes et des pratiques élaborées par ces derniers.

Cependant, la contradiction y réside. En limitant son rôle à celui de pourvoyeur d’assistance technique sans un engagement profond dans d’autres aspects du projet, la Chine ne pourrait apporter aucun changement important aux relations verticales entre la Grande Bretagne et

¹⁷⁶ Li, Xiaoyun 李小云 et Thomas Bonschab, « Nine Challenges from Triangular Co-operation », dans J. Langendorf, N. Piefer, M. Knodt, U. Müller et L. Lázaro (dir. pub.), *Triangular Co-operation – A Guideline for Working in Practice*, Auflage, Nomos (2012) : 185-190.

l'Ouganda et ainsi, *de facto*, contribue à leur perpétuation. De plus, le fait que ce projet pilote est lancé par le DFID-Chine, non pas par le DFID-Ouganda, indique également que cette initiative triangulaire est destinée, *à priori*, à engager la Chine davantage dans la coopération au développement. Il est, en fait, peu probable que la Chine et la Grande Bretagne, dans leur prise de décision de lancer ce projet pilote, donne la priorité à la nécessité de rendre plus horizontales les relations entre les donateurs traditionnels et les bénéficiaires.



Session d'entraînement à Masindi



*Démonstration du résultat de l'utilisation
d'un rototillonneur à Masindi*



Session d'entraînement à Biiso



Démonstration de l'utilisation d'une planteuse à Biiso

Photos par l'auteur

C. Les technologies chinoises, plus susceptibles de s'adapter aux pays en développement?

Une part importante de ce PDP vise à introduire les technologies chinoises, en matière de machinerie considérée comme nécessaire et convenable pour promouvoir la production, le traitement ainsi que le développement de produits à valeur ajoutée du manioc en Ouganda. La logique derrière cet objectif est que la Chine, comparée à la Grande Bretagne, partage plus de similarités notamment en termes d'expériences de développement agricole avec l'Ouganda, et donc elle pourrait disposer de savoir-faire et techniques qui puissent mieux répondre aux besoins exprimés par l'Ouganda. Cet argument se trouve également dans une présentation donnée par un membre de la direction du PDP aux agriculteurs locaux, lors d'un entraînement à Biiso, le 26 mai 2016, dédié à l'utilisation de machines de production importées de Chine:

"... si l'on regarde l'Europe, beaucoup de ses machines utilisées par les agriculteurs sont très grandes. Elles ne sont pas adaptées aux petits agriculteurs ougandais. À l'inverse en Chine, beaucoup de technologies sont développées pour les petits agriculteurs et aussi pour les environnements qui sont similaires à [ceux de] l'Ouganda..."

Néanmoins, la mise en œuvre du PDP démontre que la réalité est beaucoup plus complexe et que les similarités supposées entre la Chine et l'Ouganda ne garantissent pas forcément l'adaptabilité du soutien chinois en Ouganda.

Fin avril 2014, une équipe composée des représentants du MAAIF, de l'AFII et des 4 districts locaux est allée en mission dans la province du Guangxi en Chine afin d'identifier les machines de production et de traitement du manioc appropriées au contexte ougandais, particulièrement les séchoirs artificiels, inexistant jusqu'à présent en Ouganda, pays où le manioc se fait sécher entièrement au soleil, et de ce fait, le séchage dépend des conditions météorologiques et n'arrive pas à produire des chips de manioc séchées à haute qualité. L'identification des machines de production s'est accomplie facilement. La délégation a été amenée à visiter un manufacturier de machines agricoles, TAGRM où plusieurs machines, y compris une charrue, une rotofraise, un billonneur, une planteuse et une moissonneuse, visant à soutenir la production du manioc ont été choisis.

Cependant, l'équipe a connu de grandes difficultés à trouver les machines de traitement convenables au contexte ougandais. Lors de leurs premières visites des installations de traitement dans la province du Guangxi, leurs premières impressions étaient que ces installations ayant la capacité de traiter de 100 à 200 tonnes métriques de manioc par jour étaient "trop grandes" pour l'Ouganda. À TAGRM, il leur était présenté d'un séchoir à graines (bean dryer) qui avait capacité de produire par jour environ 1,5 tonnes de chips de manioc avec un éplucheur et une trancheuse. Initialement, cette machine de petite taille était censée être appropriée; néanmoins, beaucoup de

problèmes ont émergé quand l'équipe a commencé à examiner son adaptabilité dans le contexte ougandais.

Tout d'abord, alors que le manioc est un produit alimentaire en Ouganda, il est destiné avant tout à l'usage industriel en Chine, comme pour la production d'éthanol. En conséquence, les chips de manioc obtenues après le traitement de cette machine n'arrivent pas à se conformer aux normes alimentaires ougandaises. Deux facteurs aboutissent à ce manque de qualité. Tout d'abord, l'éplucheur ne s'avère pas adapté. En conséquence, la peau non consommable du manioc n'est pas entièrement enlevée. Afin de résoudre ce problème, l'équipe a proposé d'abandonner cet outil et d'opter pour un épluchage manuel. Ensuite, l'intérieur du séchoir ainsi que les lames de la trancheuse fabriquées en acier sont susceptibles de rouiller. L'équipe a discuté avec TAGRM quant à la possibilité de transformer en acier inoxydable toutes les parties de ces deux machines étant en contact avec le manioc.

La résolution de ces deux problèmes était suivie d'un autre grand obstacle lié à la source d'énergie du séchoir à grains. Le charbon, source d'énergie principale en Chine, reste très accessible en termes de qualité et prix. Il est donc utilisé comme combustible pour le séchoir, tandis que l'Ouganda ne dispose pas de gisements de charbon. Deux solutions ont été avancées sans succès. La première consiste à utiliser du bois, mais l'impact environnemental d'une telle pratique, surtout dans un projet d'aide au développement n'est pas satisfaisant. La seconde reposant sur l'utilisation des briquettes s'avère également infaisable car ce type de séchoir fonctionne environ 14-16 heures par jour et pour une heure, 100 kilos de briquettes sont requis. Le coût de cette quantité de briquettes est tellement considérable qu'il rend économiquement invivable l'usage de ce séchoir.

C'est lors de la deuxième mission dans la province du Guangxi en janvier 2015 que l'équipe ougandaise a finalement trouvé une solution, grâce à la recommandation de la directrice de l'Institut de recherche en amidon à l'Université de Guangxi. La directrice a conseillé un autre type de séchoir (batch dryer) de petite taille qui parvient à retenir efficacement la chaleur en l'isolant de l'air, et qui plus important, se sert de déchets agricoles comme combustible. Certaines parties de ce séchoir doivent également être changées en acier inoxydable afin d'assurer la qualité du produit final. Lors de mon enquête de terrain, ce séchoir était toujours en cours d'expédition et il reste ainsi à voir s'il s'adapte au contexte ougandais. Il semble qu'en théorie, l'obstacle le plus important en termes de source d'énergie a été surmonté. Néanmoins, tous ces empêchements ont fortement retardé la réalisation du deuxième objectif du PDP visant à promouvoir le traitement du manioc, parce que l'AFII avait passé neuf mois jusqu'en janvier 2016 en quête d'une

alternative combustible souhaitable au charbon pour le séchoir à grains. En réfléchissant sur sa quête d'une machine de traitement convenable, la chargée du projet à l'AFII dit:

“J’ai toujours pensé que n’importe quel type d’équipement ou quelque soit votre besoin, vous pourriez toujours le trouver en Chine, mais ce n’est pas toujours le cas, surtout si ceci concerne [les équipements] de petite taille pour le traitement du manioc. Ce n’est pas tant facile. Et les dynamiques sont aussi différentes, surtout en ce qui concerne l’énergie ... ce qui marche en Chine ne fonctionne pas nécessairement en Ouganda.”

Cet épisode montre que les similarités supposées en termes de développement agricole entre la Chine et l'Ouganda devraient être mises en perspective. Alors qu'en Chine, comme en Ouganda, le manioc est une culture importante dans le secteur agricole composé d'un grand nombre de petits agriculteurs, les différences restent également évidentes. En Chine, le manioc ne constitue pas une denrée de base et est principalement consacré à usage industriel. En outre, le charbon y reste toujours la principale source d'énergie. La prise en compte de ces différences s'avère cruciale afin d'assurer la pertinence de la technologie proposée dans le contexte ougandais. Les donateurs émergents comme la Chine, comparés aux ceux du Nord disposent d'une expérience récente et continue de développement similaire aux récipiendaires. Cependant, ceci ne va pas naturellement rendre plus facile le transfert de technologie. Il faut toujours une bonne compréhension du contexte local des récipiendaires afin d'identifier quel type d'assistance technique les donateurs peuvent offrir et adapter ce soutien aux besoins des récipiendaires.

VI. Conclusion

Avec la place croissante qu'occupent les donateurs dits "émergents", l'architecture mondiale de l'aide au développement est actuellement à un tournant. Le leadership des donateurs traditionnels, notamment représentés par les membres du CAD, a été contesté par ces nouveaux acteurs qui ne suivent pas nécessairement les mêmes principes, objectifs et pratiques de l'aide au développement comme ceux des donateurs traditionnels. C'est dans ce contexte de diversification des donateurs que l'aide chinoise a reçu le plus d'attention et que la coopération triangulaire émerge comme une nouvelle modalité de coopération qui pourrait recouvrir une association entre coopération Sud-Sud et coopération Nord-Sud. Cependant, comme le montre la revue de la littérature, malgré son importance croissante, il y a toujours un manque important de recherches rigoureuses sur cette modalité, notamment celles basées sur les données empiriques recueillies sur

le terrain. C'est dans ce vide que s'inscrit la présente recherche qui vise à analyser le projet triangulaire Chine-Grande Bretagne dans le secteur du manioc en Ouganda.

L'enquête de terrain a prouvé que les coûts de transaction constituent un des principaux inconvénients de la coopération triangulaire. Plus de temps et d'efforts sont requis pour que un nombre supérieur de partenaires basés dans les différents pays parviennent à un accord sur les plans de travail, les règles administratives et les procédures financières. Le début d'un projet triangulaire, comme le démontre la coopération Chine-Grande Bretagne-Ouganda, se caractérise par un processus long, ardu et complexe de négociation et de coordination qui pourrait engendrer des délais importants. L'entretien avec le DFID-Chine confirme qu'en raison de la performance médiocre de ce projet pendant la première année, le DFID a même considéré l'option de suspension et le côté chinois s'est également montré pessimiste. En fait, il est peu probable que la mise en œuvre de ce type de coopération triangulaire soit un processus linéaire. Les trois côtés doivent laisser une place à l'erreur, se donner suffisamment de temps pour établir une compréhension mutuelle et s'apprêter à mener des évaluations régulières et fréquentes afin de faire des révisions nécessaires sur les plans de travail.

La présente recherche s'intéresse aux deux aspects de la coopération triangulaire: les dynamiques entre les partenaires et l'adaptabilité du soutien technique au contexte des bénéficiaires. L'approche triangulaire est censée apporter un soutien technique qui puisse mieux répondre aux besoins des bénéficiaires car les donateurs émergents partagent souvent plus de similarités avec les pays bénéficiaires en termes de configuration socio-économique et ils disposent d'une expérience récente de développement. Cependant, la présente recherche montre que ces similarités supposées devraient être mises en perspective. Même si le manioc est cultivé dans ces deux pays, la culture du manioc en Chine se fait à grande échelle et est destinée à l'industrie, et non pas à petite échelle pour l'alimentation humaine comme en Ouganda. De plus, le charbon reste en Chine la principale source d'énergie, alors que l'Ouganda ne dispose pas de gisements de charbon. Ces deux différences importantes expliquent de grandes difficultés que ce projet pilote a rencontrées lorsqu'il cherche à identifier une machine de traitement du manioc convenable au contexte ougandais. Bien que des similarités puissent exister entre le contexte local des bénéficiaires et celui des donateurs émergents, celles-ci ne peuvent pas éclipser la nécessité de reconnaître les différences entre eux qui constituent potentiellement un facteur pouvant faire obstacle à la réussite d'un transfert de technologie. À cet égard, la coopération au développement, qu'elle soit Nord-Sud ou triangulaire composée d'une nouvelle alliance entre les donateurs traditionnels et émergents, est confrontée au même défi: avoir une meilleure compréhension du

contexte local des pays récipiendaires pour que le soutien technique apporté soit proprement visé, contextualisé et approprié aux besoins des pays récipiendaires.

Concernant les dynamiques entre les partenaires de ce projet triangulaire, il est difficile de constater une relation plus horizontale, notamment entre le donateur traditionnel (la Grande Bretagne) et le récipiendaire (l'Ouganda). Dans la phase de la conception du projet, l'Ouganda en fait a démontré une appropriation relativement forte. C'est le MAAIF qui a formulé la proposition du projet et réussi à intégrer une approche de la chaîne de valeur. Celle-ci est largement alignée aux besoins et aux priorités de l'Ouganda dans le secteur du manioc, qui, comme l'élaborent les documents nationaux, nécessite non seulement l'amélioration de la productivité, mais également la transformation du manioc en produits à valeur ajoutée afin de réaliser le potentiel du manioc en termes d'industrialisation et de lutte contre la pauvreté. Le soutien technique de la Chine ainsi que l'importation de machines chinoises sont censés pouvoir y jouer un rôle important.

Cependant, dans la phase de la mise en œuvre du projet, on observe des tiraillements sur la gestion financière entre le MAAIF et le DFID. Ce dernier a sous-traité la gestion du projet à Landel Mills qui a créé le PMO. Vu que le DFID est la seule institution subventionnaire dans ce projet pilote, le système de gestion financière mis en place par le PMO doit se conformer aux principes, règles et façons de faire du DFID. Le fait qu'il y avait des détournement de fonds des bailleurs par des institutions ougandaises n'aide pas non plus à atténuer l'inquiétude du DFID concernant la bonne utilisation de ses fonds. Néanmoins, le MAAIF pense que ce système est rigide et ne facilite pas le versement de fonds conformément aux calendriers d'exécution. De grandes difficultés du MAAIF à s'habituer à ce système lui amènent à se plaindre des "conditions" et de la "méfiance" issues du DFID.

L'inclusion de la Chine en tant que donateur émergent dans ce projet triangulaire ne semble pas transformer ces dynamiques verticales entre le DFID et le MAAIF. Le côté chinois a limité son rôle à fournir un soutien technique et laissé le DFID prendre en charge la gestion financière. Dans la Comité directeur, selon des interrogés ougandais, les opinions des participants chinois divergent et ne s'alignent pas nécessairement sur celles du côté ougandais en termes de gestion financière. Les techniciens ont également exprimé la même préoccupation que le DFID. La lecture dépolitisée qui présente une congruence naturelle entre les partenaires du Sud dans la coopération triangulaire devrait être mise en question. Le fait que la Chine en tant que donateur du Sud prône son identité partagée de pays en développement ne l'amène pas à sympathiser avec l'Ouganda dans tous les aspects de ce projet triangulaire.

Dans une large mesure, la Chine n'est pas soumise aux mêmes critiques du côté ougandais lancées contre le DFID, parce qu'elle s'éloigne des tiraillements sur la gestion financière en limitant son rôle comme celui de pourvoyeur d'assistance technique. Dans cette modalité "faible" de la coopération triangulaire, où la Chine se ressemble plutôt à un prestataire de service technique sans s'engager dans d'autres aspects du projet, tels que le financement et la gestion, la coopération triangulaire est moins susceptible de contribuer à un espace de dialogue et apprentissage effectif et risque de perpétuer les relations d'aide asymétriques entre le MAAIF et le DFID.

Lors de mon enquête de terrain, les trois parties ont décidé de prolonger ce projet pilote jusqu'à la fin de l'année 2016 afin d'attraper des délais engendrés pendant la première année de la mise en œuvre. Elles n'ont pas encore commencé la discussion quant à la possibilité d'une deuxième phase. Cependant, certains interrogés ougandais ont déjà exprimé leur préférences pour une coopération bilatérale avec la Chine, si cette dernière peut fournir un financement adéquat. Autrement dit, pour eux, dans ce projet triangulaire, la contribution du côté britannique se réduirait à l'aspect financier. Ceci, d'un autre point de vue, a démontré que ce projet pilote triangulaire, en impliquant un donateur émergent, n'a pas créé un espace de dialogue Nord-Sud véritablement effectif et n'a pas pu non plus remédié aux dynamiques verticales caractérisant les relations d'aide entre les donateurs traditionnels et les bénéficiaires.

VII. Bibliographie

Articles scientifiques internationaux

Abdenur Adriana Erthal et Da Fonesca João Moura Estevão Marques, 2013, “The North’s Growing Role in South–South Cooperation: Keeping the Foothold”, *Third World Quarterly*, Vol. 34 (8) : 1475–1491.

Ashoff Guido, 2010, “Triangular Cooperation: Opportunities, Risks and Conditions for Effectiveness”, *Development Outreach*, Washington, DC: World Bank Institute: 22–24.

Berger Bernt and Wissenbach Uwe, 2007, “EU-China-Africa trilateral development cooperation: common challenges and new directions”, *German Development Institute Discussion Paper*, 2007/21, [En ligne] http://docs.china-europa-forum.net/eu-china-afica_trilateral_1.pdf.

Brant Phillipa, 2011, “*China and the International Aid Regime: Trilateral Initiatives*”, Dossier présenté dans le séminaire “Rethinking Development in an Age of Scarcity and Uncertainty”, University of York, Septembre 19-22, 2011.

Cabestan Jean Pierre, *France-China cooperation in Africa: The emergence and the limits of a new initiative*, Dossier présenté dans la Conférence Yale Chine-Afrique sur “Africa-China Relations: Balance, Growth and a Sustainable Future”, Lagos Business School, Nigéria, 6-7 mars 2016. https://pairault.fr/sinaf/doc_importes/jpclagos.pdf.

Cabral Lídia et Weinstock Julia, 2010, “Brazil: an emerging aid player”, Overseas Development Institute, *Briefing Paper 64* (Octobre).

Carbone Maurizio, 2011, “The European Union and China’s rise in Africa: competing visions, external coherence and trilateral cooperation”, *Journal of Contemporary African Studies*, Vol. 29 (2) : 203-221.

Chaponnière Jean-Raphaël, Cmolessem Emmanuel et Jacquetssem Pierre, 2009, “Les pays émergents et l’aide au développement”, *Revue d’économie financière*, Vol. 95 (2): 173-188.

Chaturvedi, Sachin, 2012, *Characteristics and Potential of Triangular Development Cooperation (TDC): Emerging Trends, Impact and Future Prospects*, Étude commandée par le Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat de l’ONU, [En ligne] <https://undg.org/wp-content/uploads/2015/01/Characteristics-Potential-TriDev-Coop-TDC.pdf>.

De Bruyn Tom, 2014, “Brazil, India, China and South Africa in agriculture and food security in Malawi”, *KUL Research Institute for Work and Society Paper 13* (March 2014). [En ligne] <https://ghum.kuleuven.be/ggs/documents/13-de-bruyn-afs-24032014.pdf>.

Dornan Matthew et Brant Phillipa, 2014, “Chinese Assistance in the Pacific: Agency, Effectiveness and the Role of Pacific Island Governments”, *Asia & the Pacific Policy Studies*, Vol. 2 : 349-363.

Fordelone Talita Yamashiro, 2009, *Triangular cooperation and aid effectiveness: can triangular cooperation make aid more effective?*, OCDE, [En ligne] <http://www.oecd.org/dac/46387212.pdf>.

Frey Peggy, 2015, “La présence chinoise dans l’agriculture au Sénégal”, *CTA & CIRAD Rapport*, no. 5/6 (Decembre 2015).

- Gabas Jean-Jacques et al., 2013, “Coopérations Sud-Sud et nouveaux acteurs de l’aide au développement agricole en Afrique de l’Ouest et australe”, *CIRAD & AFD À Savoir*, no.21 (Juin 2013).
- Gabas Jean-Jacques et Goulet Fédérique, 2012, “Les coopérations agricoles chinoises et brésiliennes en Afrique: Quelles innovations dans les principes et pratiques ?”, *Afrique Contemporaine*, no 243: 111-131.
- Gabas Jean-Jacques et Ribier Vincent, 2015, “Synthèse des quatre études de cas sur les interventions de la Chine dans le secteur agricole en Côte d’Ivoire, Ethiopie, Sénégal et Togo”, *CIRAD & CTD Rapport*, no 2 (Aout2015).
- Grimm Sven et al., 2010, *Coordinating China and DAC development partners: Challenges to the aid architecture in Rwanda*, GIZ, [En ligne] https://www.die-gdi.de/uploads/media/Studies_56.pdf.
- Grimm Sven, 2011, “Engaging with China in Africa – Trilateral Cooperation as an Option?”, *EDC2020 Policy Brief*, no. 9, février 2011.
- Guloba Madina et al., 2010, *Impact of China-Africa aid relations: a case study of Uganda*, Economic Policy Research Centre, [En ligne] http://dspace.africaportal.org/jspui/bitstream/123456789/32407/1/Uganda_Aid_Relations.pdf?1.
- JICA, 2012, *Scaling up South-South and Triangular cooperation*, Volume préparé pour Global South-South Development Expo 2012.
- Kannyo Edward, 2013, “Sino-Uganda relations: themes and issues”, dans Adem Seifudein (dir.), *China’s diplomacy in Eastern and Southern Africa*, Ashgate, Surrey : 134-153.
- Kitano Naohiro et Harada Yukinori, 2014, “Estimating China’s Foreign Aid 2001-2013”, *JICA-RI Working Paper*, no. 78.
- Kumar Nagesh. 2008, *South-South and Triangular Cooperation in Asia-Pacific: Towards a New Paradigm in Development Cooperation*, Research and Information System for Developing Countries (R.I.S.), Discussion Papers.
- Li, Xiaoyun 李小云 et Thomas Bonschab, “Nine Challenges from Triangular Cooperation”, dans J. Langendorf, N. Piefer, M. Knodt, U. Müller et L. Lázaro (dir. pub.), *Triangular Co-operation – A Guideline for Working in Practice*, Auflage, Nomos (2012) : 185-190.
- Maiyo Josh, 2014, “The political ecology of Chinese agricultural investment in Uganda: the case of Hanhe Farm”, *SAIS-CARI Policy Brief*, No. 1/2014, Washington, DC: Johns Hopkins University School of Advanced International Studies, CARI, Octobre 2014.
- McEwan Cheryl et Mawdsley Emma, 2012, “Trilateral Development Cooperation: Power and Politics in Emerging Aid Relationships”, *Development and Change* 43, no 6 (Novembre): 1185–1209.
- Patey Luke, 2012, “Cooperating with China in Africa”, *DIIS 2011-2012*: 28-30.
- Pollet Ignace et al., « *Neither Conflict, Nor Comfort: the Co-habitation of Chinese and Belgian Aid in the D.R.Congo* », Katholieke Universiteit Leuven, 2011.
- Rhee Hyunjoo, 2011, “Promoting South-South Cooperation through Knowledge Exchange”, dans H. Kharas, K. Makino et W. Jung (dir.), *Catalyzing Development: A New Vision for Aid*, Washington DC, Brookings Institute (2011) : 260-280.

Rhoads Russel et al., 2015, *Assessing Public Expenditure Governance in Uganda's Agricultural Sector*, ACODE Policy Research Series.

Stahl Anna Katharina, 2012, *Trilateral development cooperation between the European Union, China and Africa: What prospects for South Africa?*, Discussion Paper, Center for Chinese studies of Stellenbosch University. Available from: http://www.ccs.org.za/wp-content/uploads/2012/09/Discussion-Paper_AnnaStahl_FINAL.pdf.

Wissenbach Uwe, 2009, "The EU's response to China's Africa safari. Can triangular cooperation match needs?", *European Journal of Development Research*, vol. 21: 662-674.

Zhang Denghua, 2014, *Growing Chinese trilateral aid cooperation*, Brief 23, Australian National University.

Zhang Denghua, 2015, *China-United States-Timor Lest trilateral aid project on agriculture*, Brief 10, Australian National University.

Zhang Denghua, 2015, *China-Australia-Papua New Guinea trilateral aid cooperation on malaria control*, Brief 14, Australian National University.

Zhang Denghua, 2015, *China-New Zealand-Cook Islands triangular aid project on water supply*, Brief 57, Australian National University.

Zhang Denghua 2015, *The trend towards Chinese triangular development cooperation: the cases of PNG and Timor-Lest*, presentation at China and the Pacific Conference, 26 février, Samoa.

Articles scientifiques chinois

Huang Lin 黄凌, 2016, Dazao zhongfei nongye guoji hezuo dianfan sichuan wuganda nongye hezuo de shijian yu tansuo 打造中非农业国际合作典范—四川-乌干达农业合作的实践与探索 [Établir un modèle de coopération agricole sino-africaine: les pratiques de la coopération agricole sino-ougandaise], *Sichuan Nongye yu Nongji* 四川农业与农机, vol. 2 : 6-7.

Huang Meibo 黄梅波 et Tang Luping 唐露萍, 2013, Sanfang hezuo: tuijin quanqiu huoban guanxi de kexing lujing 三方合作:推进全球伙伴关系的可行路径 [La coopération triangulaire, un canal faisable pour promouvoir le partenariat global pour le développement], *Guoji Jingji Hezuo* 国际经济合作, vol. 8 : 55-60;

Lu Moli 鲁茉莉, 2012, Zhongyingfei sanfang hezuo yanjiu 中英非三方合作研究 [Recherche sur la coopération triangulaire Chine-Grande Bretagne-Afrique], *Shijie Nongye* 世界农业, vol.404 (2012) : 13-16;

Song Wei 宋薇, 2015, Zhongguo duiwai yuanzhu yiyi de zaisikao 中国对外援助意义的再思考 [Réflexion sur l'importance de l'aide chinoise], *Guoji jingji hezuo* 国际经济合作, vol. 1: 82-84.

Tang Jun 唐军 et Chunyu Zhang 张春宇, « Zhongguo duifei yuanzhu sanfang hezuo fazhan xianzhuang yu jianyi 中国对非援助三方合作发展现状与建议 [La coopération triangulaire dans l'aide chinoise en Afrique: l'état des lieux et les suggestions] », dans Zhang Hongming 张宏明 et He Wenping 贺文萍 (dir.),

非洲发展报告 No.17 (2014-2015) [Rapport annuel sur le développement en Afrique (2014-2015)], Beijing, Shehui kexue wenxian chubanshe : 262-273.

Yang Yi 杨易, Jiang Ye 姜晔 et Zhang Qian 张倩, 2012, Nongye sanfang hezuo de guoji jingyan ji duizhongguo de qishi 农业三方合作的国际经验及对中国的启示 [Expériences internationales de la coopération triangulaire dans le secteur agricole et leurs leçons pour la Chine], *Shijie Nongye* 世界农业, vol. 403 : 8-11.

Zhou Taidong 周太东, 2015, Yingguo de duiwai yuanzhu ji zhongying liangguo duiwai yuanzhu hezuo guanxi tantao 英国的对外援助及中英两国对外援助合作关系探讨 [L'aide au développement de la Grande Bretagne et discussions sur la coopération Chine-Grande Bretagne sur l'aide au développement], *Guoji jingji hezuo* 国际经济合作, vol.8 : 39-43.

Rapports

Direction de la Francophonie économique, 2014, *La coopération sud-sud et tripartite dans l'espace francophone: États des lieux*, Organisation Internationale de la Francophonie.

FAO, 2013, *Review of food and agricultural policies in Uganda 2005-2011*, Country report, février 2013.

FAO, 2015, *FAO-China South-South Cooperation Programme*, [En ligne] <http://www.fao.org/3/a-i4700e.pdf>.

National Authority Planning, 2013, *Development partnership thematic report: mid-term review of the Uganda National Development Plan*, [En ligne] <http://npa.ug/wp-content/uploads/NDPI-MTR-Development-Partnerships-Report.pdf>.

OCDE, 2013, *Triangular co-operation: What's the literature telling us?*, [En ligne] <https://www.oecd.org/dac/dac-global-relations/OECD%20Triangular%20Co-operation%20Literature%20Review%20June%202013.pdf>.

OCDE, 2013, *Triangular co-operation: What can we learn from a survey of actors involved?*, [En ligne] <https://www.oecd.org/dac/dac-global-relations/OECD%20Triangular%20Co-operation%20Survey%20Report%20-%20June%202013.pdf>.

OCDE, 2015, *Triangular co-operation — Findings from a 2015 survey*, [En ligne] <http://www.oecd.org/dac/dac-global-relations/Triangular%20co-operation%20fact%20sheet.pdf>.

Oxford Policy Management, 2008, *Independent Evaluation of Uganda's Poverty Eradication Action Plan (PEAP)*. Oxford, UK.

PNUD, 2009, *Enhancing South-South and Triangular Cooperation: Study of the Current Situation and Existing Good Practices in Policy, Institutions, and Operation of South-South and Triangular Cooperation*, New York: PNUD.

Xalma Crsitina et Lopez Silvia, 2015, *2015 report on South-South cooperation in Ibero-america*, Ibero-American General Secretariat.

Documents officiels

BMZ, 2013, “Triangular cooperation in German development cooperation”, *BMZ Strategy Paper 5*.

Barr Julian et al., 2010, “DFID’s China country programme 2004-2009”, *DFID Evaluation Report EV710*, [En ligne] <https://www.oecd.org/derec/unitedkingdom/46973339.pdf>.

Bureau de presse du Conseil des affaires de l’État, 2014, *China's Foreign Aid (2014)*, [En ligne] http://news.xinhuanet.com/english/china/2014-07/10/c_133474011.htm.

Bureau des statistiques de l’Ouganda, 2015, *Statistical Abstract 2015*, [En ligne] http://www.ubos.org/onlinefiles/uploads/ubos/statistical_abstracts/Statistical%20Abstract%202015.pdf.

Commission Européenne, 2016, *Éléments for a new EU strategy on China*, [En ligne] http://eeas.europa.eu/china/docs/joint_communication_to_the_european_parliament_and_the_council_-_elements_for_a_new_eu_strategy_on_china.pdf.

DFID, 2013, *Annual Review 202787 — Working in Partnership to Accelerate Agricultural Technology Transfer (AgriTT)*. [En ligne] <https://devtracker.DFID.gov.uk/projects/GB-1-202787/documents>.

DFID, 2016, *Annual Review (2) 202787*, avril 2016, [En ligne] <https://devtracker.DFID.gov.uk/projects/GB-1-202787/documents>.

DFID, n.d., *China-UK Sustainable Agriculture Innovation Network (SAIN) Flyer*, [En ligne] [http://www.sainonline.org/SAIN-website\(English\)/download/DFID_Flyer-EN_081031-output.pdf](http://www.sainonline.org/SAIN-website(English)/download/DFID_Flyer-EN_081031-output.pdf).

Gouvernement français, 2015, *Déclaration conjointe entre le Gouvernement de la République Française et le Gouvernement de la République Populaire de Chine sur les partenariats franco-chinois en marchés tiers*, 30 juin 2015, [En ligne] http://www.gouvernement.fr/sites/default/files/document/document/2015/07/declaration_franco-chinoise-partenariat-marches-tiers_1.pdf.

MAAIF, 2010, *Agriculture Sector Development Strategy and Investment Plan: 2010/11-2014/15*, July 2010, [En ligne] [http://agriculture.go.ug/userfiles/Agricultural%20Sector%20Development%20Strategy%20and%20Investment%20Plan\(2\).pdf](http://agriculture.go.ug/userfiles/Agricultural%20Sector%20Development%20Strategy%20and%20Investment%20Plan(2).pdf).

MAIIF, 2013, *National Agricultural Policy*, Septembre 2013.

Mitchell Andrew, 2011, *Speech at the Royal Institute of International Affairs on emerging powers*, transcript, 15 février, [En ligne] <https://www.gov.uk/government/speeches/emerging-powers>.

MOFCOM & DFID, 2011, *MOU for a partnership to enhance development cooperation and achievement of the Millennium Development Goals*, 27 juin, [En ligne] https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/197473/China-UK-MOU-Signed-Version.pdf.

MOFCOM & USAID, 2015, *MOU Memorandum of Understanding on U.S.-China Development Cooperation and the Establishment of an Exchange and Communication Mechanism*, [En ligne] <https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1870/9-24-15-Final%20MoU%20on%20Development%20Cooperation%20-%20USAID-MoFCOM-%20Clean.pdf>.

OCDE, 2010, *Déclaration de Bogotá: Instaurer des partenariats constructifs et ouverts pour le développement*, [En ligne] <http://www.un.org/en/ecosoc/newfunct/pdf/bogota-statement-fr.pdf>.

OCDE, 2011, *Partenariat de Busan pour une coopération efficace au service du développement*, [En ligne] <https://www.oecd.org/fr/cad/efficacite/49650184.pdf>.

Partenariat mondial pour une coopération efficace au service du développement, 2014, *Final Communiqué*, 16 avril 2014.

République d'Ouganda, 2010, *Plan for Modernization of Agriculture*, [En ligne] <http://www.inclusivebusinesshub.org/wp-content/uploads/2016/05/PMAMaindocument.pdf>.

République d'Ouganda, 2010, *National Development Plan (2010/11-2014-15)*, [En ligne] http://www.finance.go.ug/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=80&tmpl=component&format=raw&Itemid=118.

République d'Ouganda, 201, *Uganda Vision 2040*, [En ligne] <http://npa.ug/wp-content/themes/npatheme/documents/vision2040.pdf>.

République d'Ouganda, 2015, *National Development Plan II (2015/16-2019-20)*.

Travaux universitaires

Moisan Genevieve, 2015, *La coopération triangulaire: potentiel ou illusion d'efficacité?*, Mémoire de recherche, Université d'Ottawa.

Médias chinois

Li Miao 李淼, 2016, Sichuan nongye tuohuang wuganda 四川农业拓荒乌干达 [Les entreprises agricoles de Sichuan investissement dans le secteur agricole en Ouganda], *Sichuan Ribao* 四川日报, 3 mai, [En ligne] http://www.scagri.gov.cn/ztlz/gjhz/201605/t20160503_470086.html.

Solana Javier, 2007, Challenges for EU-China cooperation in Africa, *China Daily*, 7 février, [En ligne] http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/articles/92678.pdf.

Xinhua, 2015, *Zhongguo yu wuganda qianshu nannan hezuo xiangmu xieyi* 中国与乌干干达签署“南南合作”项目协议 [La Chine a signé un accord de coopération Sud-Sud avec l'Ouganda], 30 septembre 2015, [En ligne] http://news.xinhuanet.com/2015-09/30/c_128284772.htm.

Zhongguowang 中国网, 2012, feizhou guojia xiwang zou ziji de lu sanfang hezuo bixu youliyu feizhou 非洲国家希望走自己的路 三方合作必须有利于非洲 [L'Afrique veut choisir sa propre voie et la coopération triangulaire doit être bénéfique à l'Afrique], 11 janvier, [En ligne] http://www.china.com.cn/international/txt/2012-01/11/content_24382512.htm.

Médias ougandais

Barungi Julien, 2016, “Why Uganda should address public expenditure governance challenges in Agriculture secto”, *New Vision*, 28 avril, [En ligne] http://www.newvision.co.ug/new_vision/news/1423308/uganda-address-public-expenditure-governance-challenges-agriculture-sector#sthash.wSi64gB6.dpuf.

Kasaija Matia, 2016, Uganda: 2016/17 Budget Speech, *The Observer*, 8 juin, [En ligne] <http://allafrica.com/stories/201606090545.html>.

Oluka Herbert, 2015, Govt agency, Chinese firm fight over \$5m fish project, *The Observer*, 23 octobre 2015, [En ligne] <http://www.observer.ug/news-headlines/40616-govt-agency-chinese-firm-fight-over-5m-fish-project>.

Sites internet

AgriTT, n.d., *About AgriTT*. [En ligne] <https://agritt.landellmillsprojects.com/about>.

Ambassade des États-Unis en Chine, 2015, *FACT SHEET: President Xi Jinping's State Visit to the United States*, [En ligne] <http://beijing.usembassy-china.org.cn/president-xi-state-visit-to-the-us-fact-sheet-2015.html>.

Ambassade des États-Unis en Chine, 2016, *USAID/U.S. Embassy Beijing Newsletter (May 2016)*, 2 aout 2016, [En ligne] <http://photos.state.gov/libraries/china/705061/usaaid/201605-usaid-english.pdf>.

Ambassade des Pays Bas à Pékin, 2016, *Signing of Sino-Dutch agreement for bamboo projects in Africa*, 4 aout 2016, [En ligne] <http://china.nlembassy.org/news/2016/08/signing-of-sino-dutch-agreement-for-bamboo-projects-in-africa.html>.

Ambassade des Pays Bas à Pékin, 2016, *The third China Roundtable on Sustainable Palm Oil*, 4 aout 2016, [En ligne] <http://china.nlembassy.org/news/2016/08/the-third-china-roundtable-on-sustainable-palm-oil.html>.

Begum Halima, 2009, Working to defeat world hunger, *DFID Blog*, 28 octobre 2009, [En ligne] <https://DFID.blog.gov.uk/2009/10/27/working-to-defeat-world-hunger/>.

Bishop Julie, 2015, Australia, China and PNG Working Together to Tackle Malaria, 8 novembre 2015, [En ligne] http://foreignminister.gov.au/releases/Pages/2015/jb_mr_151108.aspx.

Brant Phillipa, 2014, “A Trilateral Approach to China’s Foreign Aid”, *the Interpreter*, 26 octobre 2014. [En ligne] <http://www.lowyinterpreter.org/post/2011/10/26/Chinas-overseas-aid-Australia-must-engage.aspx?COLLCC=1760790235&>.

Bureau de la porte-parole des États-Unis, 2016, *U.S.-China Strategic & Economic Dialogue Outcomes of the Strategic Track*, 7 juin 2016, [En ligne] <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2016/06/258146.htm>.

Bureau du Conseiller Économique et Commercial de la Chine en Ouganda, 2016, *Ouyang daobing canzao yu wufang shangyi yuanwu nongye jishu shifan zhongxin houxiu jingyingshi* 欧阳道冰参赞与乌方商议援乌农业技术示范中心后续经营事 [Conseiller Ouyang Daobing a discuté l'opération du Centre de démonstration de technologies agricoles Chine-Ouganda] », 4 Mars 2016, [En ligne] <http://china.huanqiu.com/News/mofcom/2016-01/8425522.html>.

DFID, 2009, *UK signs first partnership with China for global food security*, 19 octobre 2009, [En ligne] <http://reliefweb.int/report/world/uk-signs-first-partnership-china-global-food-security>.

FAO, 2015, *La Chine signe un accord de coopération Sud-Sud de 50 millions de dollars avec la FAO*, 7 juin 2015, [En ligne] <http://www.fao.org/news/story/fr/item/289462/icode/>.

FAO, 2015, *FAO and China announce second phase of programme to boost agribusiness in Uganda*, 25 septembre 2015, [En ligne] <http://www.fao.org/news/story/en/item/331903/icode/>.

FECC, 2013, *Zhongyingfei xiangmu yingfang guanli bangongshi zhuren laiijing canjia xiangmu gongzuo huiyi* 中英非项目英方管理办公室主任来京参加项目工作会议 [Le responsable du PMO de l'AgriTT est arrivé à Pékin pour assister aux conférences de travail], 29 mars 2013, [En ligne] http://www.fecc.agri.cn/xwdt/201303/t20130329_3418695.htm.

FECC, 2014, *Wuganda nannan hezuo xiangmu zhuanjia jishuyuan jieshu renwu huiguo* 乌干达南南合作项目专家技术员结束任务回国 [Les experts du projet de coopération Sud-Sud Chine-Ouganda ont terminé leur mission et sont retournés en Chine], 3 septembre 2014, [En ligne] http://www.fecc.agri.cn/nhzh/201409/t20140903_4044555.htm.

FECC, 2016, *Zhongguo wuganda nannan hezuo erqi xiangmu qidong shishi* 中国—乌干达南南合作二期项目启动实施 [La seconde phase de la coopération Sud-Sud Chine-Ouganda a commencé], 15 janvier 2016, [En ligne] http://www.moa.gov.cn/sydw/wjzx/xwdt/201601/t20160115_4986488.htm.

Hardus Sarah, 2013, “Trilateral cooperation not the panacea to China in Africa”, *The Broker*, 28 février 2013.

MOA, 2010, *Zhongguo yingguo feizhou guojia nongye hezuo huiyi zai beijing zhaokai* 中国、英国、非洲国家农业合作会议在北京召开 [La Chine, la Grande Bretagne et les pays africains ont tenu la conférence sur la coopération agricole à Pékin], 15 janvier 2010, [En ligne] http://www.gov.cn/gzdt/2010-01/15/content_1511685.htm.

MOFCOM, 2010, *Diyijie zhongying fazhan hezuo duihua zai shangwubu juxing* 第一届中英发展合作对话在商务部举行 [Le premier Dialogue Chine-Grande Bretagne sur la coopération au développement s'est tenu au MOFCOM], 15 septembre 2011, [En ligne] <http://gjs.mofcom.gov.cn/article/zhongyts/201109/20110907741084.shtml>.

MOFCOM, 2013, *Yingguo duibua wuchang yuanzhu jiankuang* 英国对华无偿援助简况 [Aperçu de l'aide britannique en Chine], 5 janvier 2013, [En ligne] <http://gjs.mofcom.gov.cn/article/ar/as/201109/20110907733673.shtml>.

MOFCOM, 2016, *2015nian shangwubu gongzuo nianzhong songshu zhiba: ruiyi gaige chuangxin yuanwai gongzuo gaoxiao funu daju* 2015年商务部工作年终综述之八:锐意改革创新 援外工作高效服务大局 [Sommaire des activités du MOFCOM en 2016 (no.8): promouvoir des réformes et des innovations afin d'améliorer l'efficacité de l'aide

chinoise et de servir l'intérêt global], 13 janvier 2016, [En ligne] [http:// www.mofcom.gov.cn/article/ae/ai/201601/20160101233356.shtml](http://www.mofcom.gov.cn/article/ae/ai/201601/20160101233356.shtml).

PNUD, 2014, *Milestone agreement signed for South-South cooperation*, 19 août, [En ligne] <http://www.cn.undp.org/content/china/en/home/presscenter/pressreleases/2014/08/agreement-signed-for-south-south-cooperation.html>.

SAIN, 2011, *SAIN is among top priorities of UK China cooperation*, 8 septembre 2011, [En ligne] [http://www.sainonline.org/SAIN-website\(English\)/pages/News/SAIN%20is%20among%20top%20priorities%20of%20UK%20China%20cooperation.html](http://www.sainonline.org/SAIN-website(English)/pages/News/SAIN%20is%20among%20top%20priorities%20of%20UK%20China%20cooperation.html).

Stahl Anna Katharina, 2014, *EU-China-Africa trilateral relations: a new trend in international relations*, *E-International Relations*, 16 Septembre, [En ligne] <http://www.e-ir.info/2014/09/16/eu-china-africa-trilateral-relations-a-new-trend-in-international-relations/>.

Thier Alex, 2014, “Engaging China on Global Development”, *USAID Impact Blog*, blog post, 23 mars, [En ligne] <https://blog.usaid.gov/2014/05/engaging-china-on-global-development/>.

Union Africaine, 2016, *The African Union moves towards operationalisation of the African centres for disease control and prevention*, Press release 235/2016, [En ligne] http://www.au.int/en/sites/default/files/pressreleases/30786-pr-pr_235_-_tripartite_meeting_auc_us_and_china.pdf.

VIII. Annexe

A. Références faites à la Chine dans le Plan national du développement de l'Ouganda (2015-2019)

La Chine en tant qu'une source de financement:

- Au niveau global, la future sera caractérisée par l'émergence des pôles de croissance, notamment le groupe de BRICS. L'émergence de ces centres de pouvoir politico-économiques fournit potentiellement à l'Ouganda des nouvelles sources de financement à des conditions préférentielles. En conséquence, l'Ouganda devrait forger une stratégie proactive d'engagement avec ces partenaires en émergence, notamment par le biais de la diplomatie commerciale.
- La Chine a récemment promis 3 milliards de dollars d'investissements conjoints avec la Banque mondiale afin de financer l'infrastructure en Afrique. En outre, le Fonds de développement sino-africain a déjà financé des projets dans plus de 30 pays africains.
- La Chine seule a apporté 6% du financement des infrastructures dans toute l'Afrique en 2012, alors que l'aide au développement de toutes les agences multilatérales n'en a apporté que 4 %.
- La Banque d'exportations et d'importations de Chine (Banque Exim), l'Ouganda, le Kenya et le Rwanda finance conjointement la construction du chemin de fer régional.
- Vu la possibilité limitée d'avoir accès aux prêts concessionnels, le gouvernement ougandais devrait explorer d'autres sources de financement. Les prêts semi-concessionnel, dont l'élément de don est moins de 30%, peuvent être obtenus auprès des donateurs non-traditionnels comme la Chine et les organisations internationales comme la Banque africaine du développement, la Banque européenne d'investissement et la Banque internationale pour la reconstruction et le développement.
- La dette publique est soutenable comme prévue à moyen et long terme. Le financement nécessaire sera obtenu principalement sous formes d'emprunts concessionnels, complété par les prêts semi-concessionnels, par exemple, de la Banque Exim de Chine.
- En 2010/11, plus de 400 accords sont initiés, négociés et conclus entre l'Ouganda et les autres pays. Ces accords amèneraient l'investissement direct de 588.2 milliards UGX des pays

comme, le Sri Lanka, la Chine, la Russie, le Danemark, les Pays-Bas, le Koweït et certains d'autres pays en Moyen-Orient.

- En 2010/11, plus de 400 accords sont initiés, négociés et conclus entre l'Ouganda et les autres pays. Ces accords amèneraient l'investissement direct de 588.2 milliards UGX des pays comme, le Sri Lanka, la Chine, la Russie, le Danemark, les Pays-Bas, le Koweït et certains d'autres pays en Moyen-Orient.

Les leçons tirés de l'expérience de développement de la Chine

- Les pays fortement urbanisés comme la Malaisie, le Singapour et la Chine ont réalisé ce niveau élevé d'urbanisation à travers l'aménagement physique qui a établi des zones commerciales et industrielles.
- L'expérience du Vietnam et de la Chine est similaire. Leurs réformes foncières ont stimulé le secteur agricole et contribué aux transformations socio-économiques que ces deux pays connaissent aujourd'hui.
- En 2010/11, plus de 400 accords sont initiés, négociés et conclus entre l'Ouganda et les autres pays. Ces accords amèneraient l'investissement direct de 588.2 milliards UGX des pays comme, le Sri Lanka, la Chine, la Russie, le Danemark, les Pays-Bas, le Koweït et certains d'autres pays en Moyen-Orient.
- L'importation ougandaise en 2012: l'Inde (29%), le Kenya (15%), la Chine (13%), les Émirats unis arabes (9%), l'Afrique du Sud (6%) et le Japon (6%).