

Les effets de l'internationalisation des instruments de politiques publiques du Brésil en matière de développement rural

Carolina Milhorange, Centre de développement rural, Université de Brasília (UnB)

Les organisations internationales et les agences des pays occidentaux ne sont plus les seules à formuler les normes de développement et les meilleures pratiques internationales. Face à la multiplication des mouvements d'importation et d'exportation de modèles économiques, sociaux et de gestion des politiques, il s'avère plus opportun que jamais de réfléchir aux relations entre les pays en développement. Si les moteurs de la coopération Sud-Sud et les stratégies employées par les pays émergents pour la promouvoir ont fait l'objet de nombreuses études, l'impact de telles initiatives n'a encore guère été analysé. Dans son récent ouvrage publié en 2019, Carolina Milhorange se penche sur le contenu, les vecteurs et les effets de l'internationalisation des politiques brésiliennes de développement rural depuis le début des années 2000.

Sur cette période, le Brésil s'est forgé une vaste renommée internationale pour la modernisation de son agriculture et la mise en œuvre de politiques sociales. Dans le contexte de la crise financière et alimentaire mondiale qui sévit depuis 2007, toile de fond de l'ouvrage de Carolina Milhorange, les mutations tangibles et symboliques du système international ont donné aux décideurs politiques brésiliens l'occasion de promouvoir leur propre modèle de développement en empruntant les circuits d'une coopération Sud-Sud reconfigurée. Les liens de plus en plus étroits entre les pays d'Afrique et d'Amérique latine ont constitué le principal vecteur de ces intérêts stratégiques.

À cet égard, le Brésil a endossé le rôle d'ambassadeur officieux d'une partie des pays en développement et attiré l'attention de dirigeants occidentaux et d'organisations internationales. L'incertitude que l'actuelle crise politique et économique fait planer sur l'avenir de ce processus appelle une meilleure compréhension de ses effets et mécanismes. À cet effet, l'auteure s'est fondée sur de vastes enquêtes de terrain, dont deux cent quatre-vingts entretiens menés au Brésil, au Mozambique, en Afrique du Sud, au Malawi, en France et en Italie, pour analyser l'incidence de l'internationalisation des solutions politiques brésiliennes sur les organisations multilatérales et les systèmes politiques locaux et nationaux des pays destinataires, en accordant une attention particulière au cas du Mozambique.

Parmi les premiers aspects abordés figure le renforcement du *soft power* ou pouvoir non coercitif que le Brésil a assis sur un discours valorisant son expérience en matière de développement. Derrière son apparente uniformité, cette expérience recouvre néanmoins une vaste palette de politiques et de perspectives promues par différents acteurs aux objectifs souvent contradictoires. Il s'avère donc nécessaire de dépasser la notion traditionnelle de puissance internationale en analysant le réseau d'acteurs intervenant aux différents niveaux et en tenant compte de la spécificité historique et politique des relations Sud-Sud. L'ouvrage dépeint la façon dont ces réseaux tissent des liens internationaux propices à la traduction et à la réinvention des modèles politiques.

L'auteure explique ensuite que les instruments brésiliens ont influencé la formulation de normes internationales au sein de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et de la Communauté des pays de langue portugaise (CPLP) en apportant une nouvelle source de légitimité à ces deux organisations et aux solutions disponibles pour lutter contre la pauvreté, alors sous le feu des critiques. Malgré l'ambition de la coopération Sud-Sud à donner un souffle nouveau aux relations internationales, cette influence s'est davantage exercée au sein du système multilatéral que sur les relations bilatérales entre pays en développement.



Au Mozambique, l'auteure s'intéresse au Programme de coopération tripartite pour le développement agricole de la savane tropicale (*ProSavana*), aux investissements de la société minière Vale, au *Programa Mais Alimentos Internacional*, au programme mozambicain d'alimentation scolaire et au programme « Acheter aux Africains pour l'Afrique » (*Purchase from Africans for Africa*, PAA Afrique), ainsi qu'à des initiatives promouvant la coordination transnationale entre les organisations de la société civile. Elle entend ainsi illustrer la projection internationale des solutions de développement forgées par le Brésil et leur traduction par des acteurs nationaux et locaux.

Les résultats de ces recherches montrent que des organismes brésiliens ont participé à la consolidation progressive d'instruments alignés sur les priorités et objectifs fixés par les élites politiques et administratives du Mozambique, qui ont traduit les objectifs programmatiques et le *modus operandi* de ces instruments pour les adapter à leur propre contexte. À l'échelon local, l'accueil et la mise en œuvre de tels modèles varient en fonction du territoire considéré et des institutions concernées ; les initiatives d'alimentation scolaire y ont par exemple été renforcées, malgré leur faible institutionnalisation et le manque d'appui des autorités nationales.

La conclusion synthétise les contributions théoriques et empiriques de l'ouvrage et met en garde contre les débats sur la possibilité de reproduire la trajectoire de développement rural du Brésil, qui ne tiennent pas compte de la dimension sociopolitique d'un tel processus. Elle évoque en outre la crise économique et politique à laquelle se trouve confronté le Brésil et l'incidence qu'une telle crise pourrait avoir sur le positionnement international du pays. Pour terminer, elle expose quelques-uns des enseignements tirés de ce récent processus d'internationalisation et de promotion de la coopération Sud-Sud.

Référence :

Milhorance, Carolina. 2019. *New Geographies of Global Policy Making: South-South Networks and Rural Development Strategies*. New York : Routledge.