



**4. Agriculture, développement
rural et environnement**

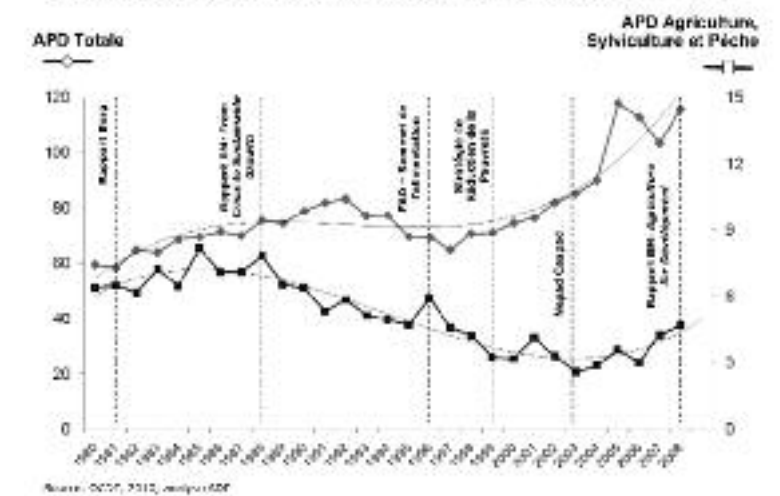


**Agriculture,
développement
rural
et
environnement**

4.1 Politiques agricoles et développement : de l'autosuffisance alimentaire à la crise alimentaire, une évolution mouvementée

Ces vingt dernières années, les politiques d'aide au développement agricole et à la sécurité alimentaire ont connu une évolution pour le moins mouvementée. Le soutien à l'agriculture et à la sécurité alimentaire n'a cessé de diminuer à la suite des politiques d'ajustement structurel des années quatre-vingt. Pendant plus d'une quinzaine d'années, l'agriculture a été marginalisée dans les politiques de développement. Entre 1980 et 2005, malgré une croissance de 250 % de l'aide totale, l'aide au secteur agricole est réduite de moitié. Alors qu'au début des années quatre-vingt, le secteur représentait environ 17 % de l'aide, il n'en représente plus que 3 % en 2005. A partir de 2003, l'agriculture revient dans les agendas des partenaires au développement pour devenir une nouvelle priorité depuis la crise alimentaire de 2007. Comment expliquer ces évolutions, alors que rien n'a vraiment changé pour les paysans pauvres du Sud ? Quelles leçons en tirer pour le futur ? Cette note essaie d'apporter des éléments de réponse à ces questions et suggère quelques pistes de réflexion pour la formulation des politiques de soutien au secteur.

APD nette Pays CAD, Milliards USD constants (2007 = 100)



■ Le soutien au secteur agricole paye un lourd tribut aux politiques d'ajustement structurel menées dans les années 80

Les politiques d'ajustement structurel des années quatre-vingt et nonante ont fortement affecté les politiques agricoles et leur soutien par les pays donateurs dans la mesure où ces politiques avaient largement été soutenues par des ressources publiques dans les années septante.

Durant cette décennie, en effet, le secteur agricole est au centre des préoccupations des acteurs du développement. Plusieurs facteurs y contribuent. Les sécheresses de 1973 en Afrique subsaharienne, la raréfaction des stocks mondiaux de céréales et l'augmentation des prix agricoles ont mis en lumière les enjeux de sécurité alimentaire et de production



agricole dans les politiques de réduction de la pauvreté. Alors que les prix des produits agricoles augmentent, les gouvernements des pays en développement favorisent des politiques de recherche d'indépendance aux importations de produits alimentaires. C'est le concept d'*autosuffisance alimentaire*.

Durant la période 1975-79, l'aide au développement connaît ainsi une croissance spectaculaire en termes réels par rapport à la période précédente, et une part importante de cette aide est destinée au secteur agricole. L'aide de l'Allemagne et de la Banque mondiale est multipliée par deux durant cette période. Au niveau de la Commission européenne, l'évolution est la même avec quelques années de décalage. Entre Lomé I (1975) et Lomé III (1984), les engagements de la CE ont doublé en termes réels. Sous Lomé III, la part de l'agriculture a atteint 50 % des ressources du FED. Cet afflux d'aide a entraîné une multiplication d'interventions dans le secteur sans véritable stratégie globale et vision à moyen terme.

Les effets pervers de ces interventions ne tardent pas à apparaître: augmentation du poids de la fonction publique et multiplication de structures publiques, augmentation de la dette, coûts récurrents élevés des investissements, absence d'incitations au développement de l'initiative privée. En 1981, le rapport de la Banque mondiale «Accelerated Development in Sub-Saharan Africa », aussi appelé rapport Berg du nom de son auteur, analyse les contraintes de développement en Afrique subsaharienne et montre l'inefficacité de l'aide.

Ce rapport est considéré comme un point de référence à l'indispensable politique de réformes macroéconomiques qu'ont dû mener au début des années quatre-vingt les pays en développement fortement endettés et confrontés à la hausse des taux d'intérêt. Ces politiques d'ajustement structurel réalisés avec l'appui financier du FMI et de la Banque mondiale conduisent à la promotion de politiques libérales et de désengagement de l'Etat des activités productives. Les conséquences pour le secteur agricole sont lourdes: fermeture ou privatisation des entreprises agro-alimentaires, arrêt des investissements, libéralisation des filières agricoles, réduction des effectifs dans la fonction publique et dans la recherche agricole.

À partir de cette époque, l'agriculture est considérée comme un secteur productif relevant de l'initiative privée et n'est plus dans les priorités des politiques d'investissement publiques. Comme l'indique le rapport de la Banque mondiale de 1988 « From Crisis to Sustainable Growth », l'objectif de l'aide se concentre sur la création d'un environnement favorable pour permettre au secteur privé d'investir et de générer la croissance.

■ 1994 : évaluation des missions de service public des sociétés agro-industrielles camerounaises

Dans le cadre de la politique de désengagement de l'Etat des entreprises agro-industrielles, ADE a réalisé en 1994 pour le compte de la Commission européenne une analyse des missions de service public des principales sociétés du secteur agro-industriel admises à la procédure de privatisation: CDC, HEVECAM, CAMSUCO, SODECOTON, SOCAPALM. Les résultats de cette étude ont permis d'apprécier les multiples fonctions assurées par ces entreprises et les prendre en compte dans les stratégies de privatisation.

Les politiques d'intervention dans les zones rurales continuent mais privilégient une approche territoriale et multidimensionnelle. Une part importante des financements est ainsi affectée à des réalisations non agricoles comme les secteurs sociaux et les infrastructures. Le soutien au secteur agricole se dilue ainsi dans un concept plus large de développement rural. Ce concept évoluera au fil du temps, d'une dimension projet – les Programmes de développement

rural intégré (PDRI) – à une dimension plus institutionnelle de soutien à la décentralisation des structures de l'Etat ou aux communautés de base. Il débouchera à partir de 2007 sur un modèle plus global de gouvernance territoriale qui met l'accent davantage sur les processus de gestion intégré des territoires plutôt que sur les actions elles-mêmes.

■ 1994. Evaluation à mi-parcours d'un programme de développement rural au Congo (FEDAR)

Le programme évalué par une équipe ADE consistait en l'organisation des populations villageoises de deux régions (Pool et la Cuvette) autour d'actions concrètes de développement telles que la réhabilitation de pistes, d'écoles, de dispensaires et en l'appui aux initiatives de production et de commercialisation en vue d'amener les populations à l'autogestion de leur propre développement. L'évaluation a porté sur des réalisations du programme et sur la méthodologie novatrice en matière d'approche villageoise, avec une attention particulière pour la décentralisation administrative et la collaboration institutionnelle.

■ L'évolution des concepts de sécurité alimentaire, le rééquilibrage des politiques d'aide du côté de la demande

Les concepts d'aide alimentaire et de sécurité alimentaire ont évolué au fil des années. Dans les années 70, la sécurité alimentaire était mesurée exclusivement en termes globaux comme la différence entre l'offre et la demande de nourriture, la demande étant estimée sur base de normes de besoins physiques. Dans une étude datée de 1981, Amartya Sen montre que ce n'est pas tant l'offre insuffisante de nourriture qui est l'élément déterminant mais bien l'accessibilité. La disponibilité alimentaire est une condition nécessaire mais non suffisante.

Le concept de sécurité alimentaire évolue ainsi au fil du temps et converge autour de trois dimensions: la disponibilité en nourriture à tous les niveaux, l'accessibilité par tous et la qualité nutritionnelle. Assez logiquement, les stratégies s'ajustent à ce caractère multidimensionnel de la sécurité alimentaire et s'intègrent explicitement dans les politiques de développement en lien avec les stratégies de réduction de la pauvreté.

Lors du sommet mondial de l'alimentation tenu en novembre 1996, les chefs d'Etat s'engagent à réduire de moitié le nombre de personnes sous-alimentées dans le monde d'ici 2015. Dans cette déclaration, la lutte contre la pauvreté est reconnue comme le principal facteur d'insécurité alimentaire. La priorité est ainsi mise sur la demande, l'hypothèse implicite étant que l'offre allait s'ajuster automatiquement. Il est vrai qu'à cette époque, les stocks alimentaires mondiaux sont à des niveaux tels que l'ajustement de l'offre n'est pas perçu comme une contrainte. Cette priorité qui mise sur la demande ne va pas favoriser les investissements visant à renforcer les capacités de production.

■ 1994 : évaluation de l'aide alimentaire européenne et sa contribution à la sécurité alimentaire

■ 1998-2001 : participation d'ADE au RESAL en Haïti, au Ethiopia et au Yemen.

Après 1982, les objectifs de la politique européenne en matière de sécurité alimentaire incluent la promotion de la sécurité alimentaire, l'aide d'urgence et une contribution à la stabilisation de l'économie et au développement social des pays bénéficiaires. ADE a réalisé l'évaluation de cette nouvelle politique avec pour objectifs d'analyser la performance et la contribution que l'aide alimentaire de la CE a eues sur la sécurité alimentaire et d'apprécier le degré de complémentarité de l'aide alimentaire avec les autres types d'intervention. Le résultat de cette évaluation a conduit à la formulation de nouvelles lignes directrices.

Cette évaluation a conduit notamment à la mise en place du RESAL. Le RESAL est un réseau d'experts qui sont chargés de suivre la situation de certains pays prioritaires où l'insécurité alimentaire structurelle est grande. L'objectif principal est de contribuer à l'amélioration de la sécurité alimentaire dans le cadre d'une politique cohérente d'intervention sur base d'un dialogue renforcé avec le gouvernement. Pour cela, l'équipe doit: a) fournir un outil de diagnostic, d'analyse et d'aide à la prise de décision en matière d'actions d'appui à la sécurité alimentaire et d'allocation d'aide alimentaire; b) aider à la définition, à la construction et au suivi d'une politique de sécurité alimentaire dans les pays considérés comme prioritaires; c) renforcer les interventions mises en œuvre par l'UE dans le domaine de la sécurité alimentaire; d) améliorer le dialogue, la coordination entre la CE, le gouvernement, les bailleurs de fonds, les ONG et les chercheurs dans le cadre de l'élaboration et du suivi des politiques de sécurité alimentaire; et e) appuyer la formation locale dans le domaine de la sécurité alimentaire. Dans le cadre de ce réseau, ADE a été en charge de Haïti, de l'Éthiopie et du Yémen.

■ Les stratégies de réduction de la pauvreté initiées fin des années 90 privilégient les secteurs sociaux

La réduction de la pauvreté est au centre de toutes les préoccupations des politiques de développement à l'aube du deuxième millénaire.

En 1999, à l'initiative de la Banque mondiale et du FMI, il est proposé d'appuyer la formulation et la mise en œuvre de stratégies de réduction de la pauvreté au niveau d'un pays. L'objectif est de produire un document cadre, appelé Document stratégique de réduction de la pauvreté (DSRP). Il vise à assurer la cohérence des politiques de lutte contre la pauvreté et de cadre aux appuis des donateurs. Il ouvre la voie aux programmes de réduction de la dette.

Les DSRP ont privilégié les interventions pour lesquelles le rôle de l'Etat n'est pas contesté – comme les interventions dans le domaine de la santé ou de l'éducation – au détriment des interventions dans le secteur agricole, secteur plus complexe pour lequel il n'y pas de consensus sur le rôle de l'Etat. Si généralement les DSRP reconnaissent bien l'importance du secteur agricole dans la réduction de la pauvreté, ils ne proposent pas de politiques agricoles convaincantes.

■ Le retour progressif à partir de 2003 des politiques agricoles dans les politiques de développement. La majorité des pauvres vivent en milieu rural et dépendent de l'agriculture

Ce n'est qu'à partir de 2003 que l'agriculture reprend plus explicitement sa place dans les politiques de réduction de la pauvreté et dans les politiques de développement. En effet, partant du constat repris dans de nombreuses études que la pauvreté est essentiellement rurale et que dans le monde rural, l'essentiel de la génération de revenus est lié à la production agricole, il est apparu évident d'avoir une attention particulière pour ce secteur.

Par ailleurs, le lancement du cycle de Doha sur le développement a contribué également à ce regain d'intérêt pour le secteur agricole. Lancé en 2001, le cycle de Doha pour le développement visait à promouvoir le développement par l'amélioration de l'accès aux marchés, notamment pour les produits agricoles. Les prises de position et les discussions menées dans ce cadre ont donné lieu à de nombreux débats critiques sur le rôle de l'agriculture dans le développement. Ces négociations dans lesquelles les pays du Sud et les organisations paysannes se sont fortement mobilisés n'ont pas (encore) abouti. Mais elles ont eu le mérite de mettre en évidence la spécificité et la complexité du secteur agricole pour les pays en développement dans un contexte de libéralisation des échanges et la place prise désormais par les organisations paysannes du Sud dans les discussions sur les politiques.



Le retour de l'agriculture dans l'agenda des politiques de développement s'est traduit dès 2003 en diverses initiatives, programmes et stratégies tant au niveau des pays en développement que des pays développés.

En 2003, les leaders africains adoptent dans le cadre du NEPAD, un programme de relance de l'agriculture au niveau du continent. Ce programme d'investissement ambitieux appelé « Comprehensive Africa Agriculture Development Programme » (CAADAP) est structuré autour de quatre éléments: la gestion du foncier et de l'eau, l'accès au marché, la sécurité alimentaire et la recherche et le développement. En complément de cette initiative, ils recommandent aux pays africains d'allouer au moins 10% des budgets nationaux au développement du secteur agricole.

En 2005, dans son document *Growth and Poverty Reduction : the Role of Agriculture*, DFID reconnaît que l'agriculture a été négligée dans les politiques de réduction de la pauvreté et s'engage dans une politique qui met, plus explicitement que par le passé, l'agriculture au cœur de la lutte contre la pauvreté. En 2008, le rapport de la Banque Mondiale sur le développement dans le monde traite spécifiquement de l'agriculture. Ce document souligne l'importance du secteur agricole et des actions à mener en termes d'infrastructures publiques, de clarification des rôles de l'Etat, du secteur privé et des organisations paysannes, ainsi que de la mise en place de systèmes de protection sociale.

Depuis sa création, ADE a mené plus de 60 études dans les secteurs relevant de l'agriculture, du développement rural et de la sécurité alimentaire. ADE a notamment mené pour la Commission européenne deux méta-évaluations, l'une en 1993 et l'autre en 2006. Ces deux études couvrent ensemble plus de 30 années d'interventions européennes dans le secteur.

■ 1993 : évaluation des projets de développement agricole financés au cours des conventions de Lomé I, II et III

Cette évaluation confiée à ADE porte sur l'aide européenne aux ACP dans le secteur agricole, basée sur l'analyse de 53 projets (30% du portefeuille) mis en œuvre sous Lomé I, II et III. L'analyse a permis de dégager des orientations générales pour l'action de la Commission dans ce domaine en recommandant de passer d'une aide strictement projet à un appui sectoriel. L'évaluation insiste sur les implications de cette approche en termes de capacité d'analyse des politiques et de dialogue politique.

■ 2006 : évaluation thématique du développement rural et agricole (1995-2005)

L'objectif principal de cette évaluation thématique est de présenter les résultats et de tirer les leçons-clés de la mise en œuvre de la stratégie de coopération de la CE dans le domaine du développement rural et agricole dans l'ensemble des pays partenaires, au cours de la période 1995 à 2004. L'évaluation a notamment recommandé de mieux préciser l'appui au secteur agricole en se focalisant sur deux dimensions, l'amélioration de la productivité pour améliorer les revenus et le soutien spécifique à apporter aux paysans les plus pauvres.

Pour appuyer la gestion intégrée de l'espace rural, l'évaluation a introduit le concept de gouvernance territoriale qui privilégie le processus à l'action elle-même.

En 2007-2008, la crise alimentaire viendra renforcer ce retour du secteur agricole dans les agendas des politiques de développement.



■ La crise alimentaire de 2007 et les politiques agricoles

Entre 2007 et 2008, le secteur agricole est marqué par une volatilité extrême des prix des produits agricoles. Le prix des matières agricoles a fortement augmenté entre mi-2007 et début 2008. Ensuite, les prix agricoles ont connu une forte décroissance. La hausse des prix a été particulièrement grave en termes de sécurité alimentaire pour les pays pauvres importateurs nets, même s'il est également juste de souligner que la hausse des prix a créé des opportunités pour tous les producteurs.

Ces fluctuations récentes des prix agricoles ont mis en lumière plusieurs aspects qui avaient été peu pris en compte dans les stratégies de développement en matière agricole.

La crise a d'abord mis en évidence que la sécurité alimentaire n'était pas seulement un problème de demande, mais également une question d'offre de produits en quantité suffisante. La hausse des prix et le caractère spéculatif de ces hausses traduisent la sensibilité des marchés (mais aussi des populations) lorsque les perspectives de disponibilités (les stocks) sont à un niveau très bas. Pendant longtemps, des stocks élevés et des productions abondantes ont donné l'illusion que la capacité de production n'était pas une contrainte. La crise a rappelé que pour des produits agricoles dont la demande et l'offre sont relativement inélastiques, tout déséquilibre entraîne de grandes fluctuations des prix.

La crise alimentaire a également souligné la haute sensibilité « politique » de l'alimentation. Plusieurs pays confrontés à des hausses de prix importantes ont connu des manifestations de violence. Dans d'autres pays, des mesures drastiques de limitations des exportations ont contraint les échanges et contribué à aggraver la crise.

■ 2009 : évaluation agriculture et sécurité alimentaire de la Coopération belge au développement

L'évaluation réalisée par ADE porte sur l'analyse critique des interventions mises en œuvre dans le cadre de la note stratégique pour la période 2003-2007, en Amérique Latine, en Afrique et en Asie. L'évaluation a apprécié les résultats et les impacts des interventions, et s'est prononcé sur l'efficacité et l'efficience des interventions.

Sous forme de constats, leçons, conclusions et recommandations, l'évaluation a proposé de des éléments de réflexion nécessaires à la définition d'une nouvelle stratégie de la Coopération belge en matière d'agriculture et de sécurité alimentaire.

■ L'actualité récente, la crise financière et le sommet de Copenhague

La crise financière

La crise financière de l'automne 2008, qui a d'abord été une crise de liquidités et de fonctionnement des systèmes bancaires, a débouché sur une crise économique de grande ampleur. Cette crise a des conséquences directes et indirectes sur le secteur agricole des pays en développement.

Au niveau des conséquences directes, la crise économique, en contractant fortement la demande de biens et de services, a entraîné une baisse des prix des matières premières, dont les produits agricoles d'exportation. Cette baisse pénalise les pays exportateurs nets et réduit leurs recettes.

La crise économique a également des conséquences importantes sur les budgets des pays et réduit leur marge de manœuvre en termes de politiques de réduction de la pauvreté. De plus, la crise économique entraîne une baisse des ressources financières provenant des émigrés (remittances) et une baisse des investissements étrangers. Au niveau de l'aide au développement, les pays donateurs, soumis eux-mêmes à des politiques de rigueur budgétaire, ne sont guère enclins à augmenter leurs enveloppes d'aide. Par exemple, les recettes du Programme alimentaire mondiale (PAM) ont augmenté d'USD 3 milliards à plus d'USD 5 milliards suite à la crise alimentaire de 2008, mais les prévisions de récolte de fonds pour 2009 reviennent à leur niveau de 2007. Dans le même temps, le nombre de personnes sous-alimentées a augmenté de 100 millions entre 2008 et 2009.

Sans une volonté politique forte, le secteur agricole et la sécurité alimentaire risquent d'être délaissés alors qu'en même temps les besoins augmentent. Lors du dernier sommet du G8, la sécurité alimentaire était inscrite à l'agenda et des engagements ont été pris pour augmenter l'aide d'USD 20 milliards et pour améliorer la coordination des aides internationales au profit des plus vulnérables.

Le sommet de Copenhague et la prise en compte des enjeux climatiques

Le réchauffement climatique a des répercussions importantes sur l'ensemble du secteur agricole et sur la sécurité alimentaire. Selon les projections du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC, 2007), le rendement de l'agriculture pluviale dans certains pays en développement d'Afrique pourrait chuter de 50% d'ici 2020. Par ailleurs, la superficie des terres arides à semi-arides pourrait augmenter de 5% à 8% d'ici 2080. En Asie, les quantités d'eau douce disponibles devraient diminuer d'ici 2050, en particulier dans les grands bassins fluviaux. En Amérique latine, les forêts tropicales devraient être progressivement remplacées par de la savane et la végétation de type semi-aride aura tendance à laisser la place à de la végétation de type aride.

D'autre part, la mobilisation de la communauté internationale pour renforcer les politiques visant la réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) et l'adaptation, notamment des populations les plus pauvres, aux effets néfastes des changements climatiques est croissante. Même si les résultats suite à la Conférence de Copenhague de décembre 2009 restent décevants, les réflexions en cours sur l'après-Kyoto, devraient logiquement déboucher sur un soutien important aux pays en développement et au secteur agricole en particulier.

■ Perspectives

Le retour de l'agriculture dans les agendas des politiques de développement est une bonne nouvelle pour les milliards d'être humains pour qui l'agriculture est critique à leur survie, à l'obtention d'un revenu minimal, à leur sécurité alimentaire, à leur culture, à leur statut social et à leur liberté. Les engagements sont importants et, compte tenu des enjeux, devraient perdurer et s'amplifier.

Ceci étant, les moyens ne suffisent pas, encore faut-il savoir comment les utiliser. Le secteur agricole est complexe et il n'existe pas de modèle de développement agricole qui offre des garanties de résultats. Cette complexité s'est encore accrue, notamment avec les enjeux d'insertion plus forte de l'agriculture dans les échanges internationaux et avec les enjeux de politiques agricoles compatibles avec les défis environnementaux de ce siècle. Ce qui semble acquis et démontré par les résultats de cinquante années d'aide au développement du secteur, c'est l'inefficacité des modèles extrêmes, tels la politique étatique productiviste des années septante ou les politiques de libéralisation totale du secteur prônées dans les années quatre-vingt. Entre les deux, il est nécessaire d'identifier et de soutenir des politiques équilibrées qui soient suffisamment claires pour donner des orientations fortes et suffisamment souples pour s'adapter aux circonstances.

C'est un défi. Pour le relever, nous devons investir davantage dans une meilleure compréhension des mécanismes qui gouvernent le secteur et dans l'analyse des situations spécifiques de chaque pays ou région d'intervention, formuler des politiques en associant toutes les parties concernées en réservant une place particulière aux organisations paysannes représentatives, investir dans l'évaluation de l'impact potentiel des politiques proposées, mettre en place des instruments de mesure des actions menées, les évaluer et les ajuster continuellement.



■ Bibliographie :

- *DFID Growth and Poverty Reduction : the Role of Agriculture*, 2005
- Commission Européenne : COM 429, *Fighting Rural Poverty*, 2004
- FMI/ World Bank : Note d'évaluation des DRSP, 2005
- FMI : Note sur la crise alimentaire, 2009
- ODI (L. Cabral) : *Funding Agriculture not "how much" but what for*, 2007
- Uma Lele : 1991 *Aid to African Agriculture, Lessons of two Decades Donor's Experience*, 1991
- World Bank (Berg) : *Accelerated Development* in Rapport E. Berg, 1981
- World Food Program/FAO : *Rapport préparatoire au sommet de l'alimentation*, 1996
- World Bank. *Sub-saharian Africa. From Crisis to Sustainable Growth*, 1988
- Plus quelques soixante études réalisées par ADE dans le domaine de l'agriculture et du développement rural ces vingt dernières années.



**Agriculture,
développement
rural
et
environnement**

4.2 La PAC, de la réforme Mac Sharry au Bilan de santé : émergence et avènement de la dimension environnementale dans les politiques agricoles

■ De la naissance de la PAC à ses premières remises en question (1962-1992)

À la sortie de la Seconde Guerre mondiale, la production agricole européenne est insuffisante au regard des besoins alimentaires. Alors que l'agriculture est un secteur essentiel au sein de la Communauté économique européenne (22% de la population active et 10% du produit intérieur brut), une partie importante de l'approvisionnement alimentaire des six pays fondateurs (Belgique, Pays-Bas, grand-duché de Luxembourg, France, Italie et Allemagne) dépend des marchés agricoles d'outre-mer. Par ailleurs, la productivité insuffisante de l'agriculture européenne et les spécificités du secteur agricole – telles la saisonnalité de la production, la variation des rendements et des prix – poussent les autorités à mettre en place une politique agricole commune.

En 1957, le traité de Rome prévoit la mise en place d'une *Politique agricole commune* (PAC) avec une orientation résolument productiviste et protectionniste. Les quatre objectifs principaux de la PAC sont alors: (I) accroître la productivité agricole ; (II) assurer un niveau de vie équitable à la population agricole ; (III) stabiliser les marchés ; et (IV) garantir la sécurité des approvisionnements alimentaires à des prix raisonnables pour les consommateurs. La PAC se met en place en juillet 1962. À l'époque, des méthodes de production respectueuses de l'environnement ne font pas partie des préoccupations européennes.

En 1975, le Conseil européen a mis en place un programme d'aide spécial en faveur des zones de montagne et des régions défavorisées. Les agriculteurs de ces zones et régions perçoivent désormais des indemnités compensatoires de handicaps naturels (ICHN) – aides directes au revenu. Si à l'origine, cette mesure a clairement un objectif d'équité sociale et d'occupation du territoire, elle évoluera progressivement vers un objectif environnemental de maintien de systèmes agraires extensifs. Depuis 2000, elle est intégrée dans les programmes de développement rural cofinancés par la Commission européenne (CE).

Dans le courant des années quatre-vingt, dans un contexte de saturation des marchés et d'excédents agricoles, les concertations, menées par la CE avec les autres institutions communautaires et les associations professionnelles, débouchent sur la publication du Livre vert (ou *Perspectives de la politique agricole*) en 1985. Les grandes priorités visent alors à favoriser un meilleur équilibre des marchés et une adaptation de l'agriculture aux contraintes économiques de l'époque. Parmi ces contraintes se retrouve *la prise en compte des équilibres sociaux et environnementaux du monde rural*. La CE commence à mettre en place une politique de la qualité des produits agricoles et développe des mesures spécifiques, avec un impact attendu sur l'environnement.

Le *Livre vert* est le précurseur de la réforme de 1988. Le Conseil européen prend plusieurs mesures concernant les grandes cultures, qui visent à prendre davantage en compte les équilibres environnementaux. Parmi ces mesures, on retrouve : l'aide au gel des terres agricoles pour les agriculteurs volontaires et les aides à l'extensification de productions agricoles choisies. En matière de politique de qualité, le soutien à l'agriculture biologique n'ayant pas recours à des produits chimiques de synthèse et cultivant moins intensivement les terres participe également au développement de pratiques agricoles plus respectueuses de l'environnement.



■ Premier tournant de la PAC : la réforme Mac Sharry (1992)

En matière de production agricole, les réformes des années quatre-vingt n'ont pas été assez efficaces. Les stocks publics (notamment de céréales et de viande bovine) ont explosé. A coup de larges subventions, les exportations européennes sur le marché mondial vont croissantes et irritent les partenaires commerciaux de l'Europe, malgré leur propre système de soutien à l'agriculture. Par ailleurs, les pratiques agricoles intensives ont eu des conséquences néfastes sur l'environnement, incluant une exploitation intensive des ressources naturelles, une pollution des eaux et une dégradation des sols. Les mesures d'accompagnement prévues suite à la réforme de 1988 ont été faiblement appliquées et n'ont pas atténué ces conséquences.

Une réforme structurelle est inévitable: la réforme Mac Sharry, décidée en mai 1992, est mise en application dès le 1^{er} janvier 1993. Le cœur de cette réforme est le passage d'un système fondé essentiellement sur le soutien des prix à un soutien au revenu des exploitants reposant sur les aides directes. La première partie de la réforme Mac Sharry traite des organisations communes de marché et des prix institutionnels (cultures arables, tabac, lait, viande bovine et viande ovine). La deuxième partie concerne les mesures d'accompagnement. Deux des trois mesures d'accompagnement ont un objectif environnemental clair : (I) la protection de l'environnement ou le *programme d'action agroenvironnemental* et (II) le boisement des terres agricoles.

Le schéma de soutien retenu repose sur une baisse de certains prix agricoles garantis compensée par des primes, accordées non plus sur base des quantités produites mais sur base des facteurs de production utilisés (hectare de terre ou tête de bétail). Outre des quotas sucriers et des quotas laitiers, des mesures limitant l'utilisation des moyens de production, telles la mise en jachère des terres arables ou une charge de bétail maximale par hectare de surface fourragère, sont créées. Enfin, les mesures d'accompagnement encouragent les exploitations à se restructurer avec l'appui d'un système de préretraité, à convertir leurs terres arables en forêt et à limiter les rendements en favorisant des techniques extensives plus respectueuses de l'environnement.

Avec la réforme Mac Sharry, la Communauté européenne tend à promouvoir une agriculture plus durable. Elle s'inscrit ainsi dans les orientations issues du sommet de Rio (1992) sur le développement durable, qui donnent le coup d'envoi à un programme ambitieux de lutte mondiale contre les changements climatiques et de protection de la biodiversité. Il faut également souligner que cette réforme, si elle a des objectifs environnementaux, vise surtout à adapter progressivement le soutien au secteur agricole européen en vue d'améliorer la position de négociation de la CE au sein de l'Uruguay Round (1986-1994). Tout en concrétisant son choix d'adhésion au courant de libération des échanges commerciaux soutenus par le GATT et l'OCDE, la Commission européenne se donne l'opportunité de préserver les principes et instruments de sa politique agricole.

Sur le plan environnemental, un nouveau pas est franchi. La réforme Mac Sharry rend obligatoire la mise en œuvre des mesures agroenvironnementales (MAE) par les Etats membres. La participation des agriculteurs aux MAE reste volontaire. Afin d'être inscrite dans la boîte verte de l'Accord agricole du cycle de l'Uruguay de 1994, la prime par hectare est calculée de manière à compenser le surcoût lié à la mise en œuvre de pratiques plus respectueuses de l'environnement spécifiées par les MAE. Bénéficiant d'une grande flexibilité pour calculer les primes et mettre en œuvre cette première version des MAE, une mosaïque de dispositifs institutionnels de mise en œuvre a vu le jour malgré un cadre réglementaire unifié au niveau européen. Par ailleurs, il subsiste encore plusieurs ambiguïtés concernant les

mesures visant le simple maintien de systèmes de production jugés favorables à l'environnement (par exemple, la prime à l'herbe) et visant à réduire des externalités négatives de l'agriculture (par exemple, la pollution diffuse). Ce manque de clarté a profité à certains Etats membres qui ont utilisé les primes relatives aux MAE comme compensation de la baisse des prix agricoles, en s'affranchissant de leur objectif environnemental premier.

■ 2003 : évaluation *ex post* des programmes de l'objectif 5b pour la période 1994-1999

ADE a réalisé l'évaluation *ex post* au niveau communautaire des programmes Objectif 5b de la période 1994-1999. Les mesures, visant à «promouvoir le développement rural [...] en facilitant le développement et l'ajustement structurel des zones rurales», ont été mises en œuvre au travers de 83 programmes régionaux. Le but de l'évaluation *ex post* était d'apprécier l'impact des mesures de développement rural mises en œuvre dans le cadre des programmes pour les régions de l'Objectif 5b (Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, Finlande, France, grand-duché de Luxembourg, Italie, Pays-Bas, Royaume-Uni, Suède), en termes de pertinence, cohérence, efficacité et efficience ainsi que l'utilité et la durabilité des résultats et des effets obtenus. Ceci impliquait notamment de répondre à 24 questions d'évaluation et de contribuer à l'amélioration des mesures du même type prévues dans le cadre des programmes de développement rural pour la période 2000-2006.

Le bilan de la réforme Mac Sharry est satisfaisant tenant compte des objectifs poursuivis⁽¹⁾. En matière d'environnement, la réforme a notamment permis de commencer à raisonner l'utilisation des engrais et pesticides, de produire de manière plus extensive et d'encourager au reboisement. Néanmoins, la PAC est à la veille d'une nouvelle réforme en vue de préparer le prochain cycle de négociation (Doha, 2001) à l'Organisation mondiale du commerce (OMC), laquelle a succédé au GATT en 1995, et d'intégrer davantage la protection de l'environnement.

■ Agenda 2000 : la réforme la plus importante et la plus vaste de l'histoire de la PAC

De nouveaux défis voient le jour, à la fois à l'intérieur et à l'extérieur des frontières de la Communauté européenne.

Sur le plan interne, le traité d'Amsterdam entré en vigueur le 1^{er} mai 1999 impose l'intégration des préoccupations environnementales dans toute réglementation européenne. Deux ans plus tard, chaque plan et/ou programme susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement dans les Etats membres doit faire l'objet d'une évaluation stratégique environnementale afin d'intégrer les considérations en matière d'environnement [Directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001]. Sur fond de crise d'encéphalopathie spongiforme bovine (ESB), la PAC doit aussi prendre en compte davantage les inquiétudes des consommateurs en matière de qualité et de sûreté des denrées alimentaires, ainsi qu'en matière de bien-être animal. Les nouveaux défis sur le plan externe sont essentiellement l'accroissement de la demande alimentaire mondiale, la poursuite de la libéralisation du commerce mondial et l'élargissement de l'Union européenne à l'Europe de l'Est.

Après d'intenses débats quant à la proposition de stratégie *Agenda 2000 – Pour une Union plus forte et plus large* [COM (97) 2000 final] proposée par la Commission européenne, les chefs des Etats membres concluent un accord politique lors du Conseil européen de Berlin, le 26 mars 1999. En ce qui concerne l'agriculture, l'*Agenda 2000* prévoit de poursuivre les réformes dans la voie des changements de 1988 et de 1992, en vue de stimuler la compétitivité

(1) Les stocks se sont réduits, les marchés ont retrouvé un certain équilibre et les prix agricoles européens se sont rapprochés des prix mondiaux suite à la baisse des prix d'intervention. Par ailleurs, le revenu moyen des agriculteurs européens a progressé de 4,5% entre 1992 et 1996.

européenne, d'intégrer davantage les considérations environnementales, de garantir des revenus équitables aux agriculteurs, de simplifier la législation et d'en décentraliser l'application. Par ailleurs, une aide de préadhésion en faveur de l'agriculture et du développement rural [COM 98/153 final] est décidée.

En parallèle, le règlement (CE) n° 1259/1999 du Conseil établit des règles communes pour les régimes de soutien direct de la PAC. Afin de mieux intégrer les préoccupations environnementales au soutien des marchés (premier pilier de la PAC), les Etats membres doivent définir des mesures environnementales appropriées, en tenant compte des superficies agricoles utilisées ou de productions concernées, et les faire appliquer par leurs agriculteurs. Trois possibilités existent: (I) subordonner les aides directes à des engagements agroenvironnementaux ; (II) appliquer des exigences environnementales générales ; ou (III) conditionner l'octroi des paiements directs au respect d'exigences environnementales spécifiques. Si les exigences environnementales ne sont pas respectées par les agriculteurs, les Etats membres peuvent appliquer des sanctions appropriées, incluant la réduction ou la suppression des paiements directs.

■ **2003 : ADE a une expérience reconnue en matière de développement rural en Région wallonne et au grand-duché de Luxembourg depuis 2003, tant en évaluation *ex ante*, en évaluation *in itinere* et à mi-parcours qu'en évaluation**

ex post :

- Région wallonne :
 - Evaluation à mi-parcours du programme wallon de développement rural 2000-2006 ;
 - Mission d'assistance à la Région wallonne dans l'élaboration de son plan stratégique en vue de mettre en œuvre le Programme de Développement Rural pour la programmation 2007-2013 ;
 - Evaluation *in itinere* du programme wallon de développement rural 2007-2013 (incluant l'évaluation à mi-parcours).
- Grand-duché de Luxembourg :
 - Evaluation à mi-parcours du programme de développement rural 2000-2006 ;
 - Evaluation *ex post* du programme de développement rural 2000-2006 ;
 - Evaluation *ex ante* du programme de développement rural 2007-2013 ;
 - Evaluation à mi-parcours du programme de développement rural 2007-2013.

■ **En outre, ADE a également une expérience du développement rural en France, à travers l'évaluation *ex post* du plan de développement rural national 2000-2006 (actions sur les structures et aides aux zones défavorisées). Egalement, ADE a récemment débuté l'évaluation à mi-parcours du programme de développement rural hexagonal 2007-2013.**

Innovant, l'*Agenda 2000* élargit également le soutien de la PAC à l'économie rurale en général. C'est l'avènement du deuxième pilier de la PAC : la politique de développement rural. L'agriculture européenne veut alors être multifonctionnelle. L'activité agricole doit non seulement fournir des produits agricoles, elle doit également contribuer à la protection et au renouvellement des ressources naturelles, à l'équilibre du territoire et à l'emploi. Les agriculteurs seront rémunérés pour la production agricole et pour les services rendus à la société, sous forme de biens publics environnementaux et culturels (par exemple, entretien du paysage).

La nouvelle politique de développement rural vise à *mettre en place un cadre cohérent et durable garantissant l'avenir des zones rurales européennes*. Un des objectifs de la politique de développement rural consiste à *préserver l'environnement et le patrimoine rural de l'Europe*. La prise en compte de l'environnement dans la PAC devient plus systématique, avec des mesures agroenvironnementales qui deviennent la seule composante obligatoire des programmes de développement rural. Enfin, les aides aux zones agricoles défavorisées versées précédemment par tête de bétail seront, suite à l'*Agenda 2000*, calculées en fonction de la superficie et pourront être soumises à des critères environnementaux.

■ **De la réforme de la PAC de 2003 au bilan de santé en 2009**

En 2003, les ministres de l'Agriculture de l'Union européenne décident de poursuivre la réforme de la PAC. Les modifications les plus importantes portent sur les modalités de financement du secteur agricole communautaire. La grande majorité des aides est payée indépendamment des volumes de production ; c'est le *découplage* des aides. Le paiement des aides sera par ailleurs unique (se substituant aux différentes primes payées dans le cadre des organisations communes de marché) et surtout subordonné au respect de normes en matière d'environnement, de sécurité alimentaire et de bien-être des animaux. C'est la *conditionnalité* des aides. En d'autres mots, l'agriculteur est tenu de gérer son exploitation de manière plus durable pour pouvoir bénéficier des aides européennes.

En vertu de la *conditionnalité* les agriculteurs doivent respecter les *exigences réglementaires en matière de gestion* (ERGM) qui consistent à se conformer à 19 directives et règlements de l'Union européenne relatifs à la protection de l'environnement (par exemple, la directive Nitrates ou la directive Habitats), à la santé publique, à la santé animale et végétale, ainsi qu'au bien-être animal. Certaines de ces directives existent depuis les années nonante. Les agriculteurs bénéficiant de paiements directs (premier pilier de la PAC) doivent également maintenir leurs terres *dans de bonnes conditions agricoles et environnementales*, telles que définies par chaque Etat membre. Depuis 2007, la *conditionnalité* s'est étendue aux agriculteurs bénéficiant de paiements provenant des mesures du développement rural (second pilier de la PAC). Si la *conditionnalité* n'est pas vérifiée, les paiements à l'agriculteur peuvent être réduits voire annulés (premier et second piliers de la PAC).

Dans ce contexte, pour garantir des conseils adéquats aux agriculteurs, les Etats membres ont dû établir un Système de conseil agricole (SCA) [article 13 du règlement (CE) n° 1782/2003] depuis 1^{er} janvier 2007. Ce SCA a pour objet d'aider les agriculteurs à respecter les *bonnes conditions agricoles et environnementales* et les *exigences réglementaires en matière de gestion*, sans toutefois s'y limiter. En effet, le SCA est également appelé à être un outil horizontal couvrant les questions plus larges relatives à la PAC.

■ **2009 : évaluation de la mise en œuvre du Système de conseil agricole**

ADE a réalisé en 2009 l'évaluation de la mise en œuvre du Système de conseil agricole (SCA), rendu obligatoire à partir de janvier 2007 dans le cadre de la conditionnalité dans les 27 Etats membres (EM). L'évaluation visait à évaluer la pertinence du système et sa cohérence par rapport aux objectifs de la PAC et à ceux plus larges de la Communauté. Une première partie de l'étude décrit le contexte, la création et le fonctionnement du SCA dans les 27 EM. Une deuxième partie répond à une quinzaine de questions d'évaluation. L'étude s'est inscrite dans le cadre d'une révision de l'instrument par la Commission européenne en 2010.

Suite à la réforme de 2003, le second pilier se voit attribuer des moyens plus conséquents dans le cadre de la modulation. Une fraction des aides directes est obligatoirement réorientée vers le développement rural en renforçant surtout les composantes environnementales des programmes.

Un accord politique sur le *bilan de santé* de la PAC a été conclu en novembre 2008 par les ministres européens de l'Agriculture. De nouvelles dispositions sont prises en vue de moderniser, simplifier et rationaliser la PAC et éliminer les contraintes imposées aux agriculteurs. Le budget du développement rural (deuxième pilier) sera à nouveau augmenté, notamment via des transferts à partir d'une limitation des aides directes (premier pilier). Ces fonds pourront être utilisés pour renforcer les programmes à vocation environnementale, incluant le changement climatique, les énergies renouvelables, la gestion de l'eau et la biodiversité.

■ Défis de l'agriculture à l'horizon 2010

Depuis sa naissance, la PAC a considérablement évolué. D'un objectif strict d'autosuffisance alimentaire, elle a évolué vers des objectifs multiples, intégrant le souci de rémunérer équitablement les agriculteurs européens, la sécurisation de la chaîne alimentaire et la qualité des produits, le bien-être animal, le rôle social de l'agriculture ainsi que les préoccupations environnementales. Le budget octroyé à la PAC a été limité au cours des années et son allocation s'est diversifiée en faveur de mesures de développement rural – incluant des mesures agroenvironnementales obligatoires. Enfin, le paiement des aides aux agriculteurs est conditionné par le respect de normes et de bonnes pratiques, notamment respectueuses de l'environnement.

Même si, au départ, l'objectif environnemental était plutôt secondaire par rapport aux objectifs de maintien de production et des revenus, la dimension environnementale est montée en puissance au sein de la PAC. Les agriculteurs, très méfiants, par rapport à la dimension environnementale l'ont très progressivement intégrée dans la pratique, dans la mesure où elle présentait plus d'avantages que d'inconvénients. C'est une avancée positive pour l'environnement qui devrait davantage se poursuivre. D'une logique de limitation des externalités négatives opérationnalisées par la conditionnalité obligatoire, la PAC pourrait en effet entrer dans une logique de production d'externalités positives, en mettant en œuvre de nouveaux **outils rémunérateurs des services environnementaux fournis par les agriculteurs aux bénéficiaires de tous.**

Ceci étant, les enjeux environnementaux à relever dans les vingt prochaines années sont immenses. Beaucoup d'entre eux concernent directement le secteur agricole. Parmi ces enjeux, citons-en trois principaux : la problématique de l'eau, la biodiversité et le changement climatique.



La **problématique de l'eau** se pose tant en **qualité** qu'en **disponibilité**. En effet, l'agriculture intensive européenne a eu massivement recours à l'utilisation d'engrais (nitrates) et de pesticides, sources de pollution des eaux de surface et des nappes phréatiques. En termes quantitatifs, de nombreuses exploitations agricoles du pourtour méditerranéen consomment de grandes quantités d'eau, notamment en période de sécheresse.

La protection de la **biodiversité** constitue un autre défi de taille. La PAC productiviste a perturbé la biodiversité à travers deux principaux facteurs: i) la spécialisation et l'intensification des pratiques agricoles (par exemple, le recours aux produits chimiques) et ii) la marginalisation – voire l'abandon – d'une gestion traditionnelle des terres, facteur essentiel de préservation de certains habitats et de la biodiversité.

Enfin, l'agriculture est particulièrement vulnérable aux impacts du **changement climatique**. Concrètement, à court et à moyen terme, les risques encourus sont l'augmentation de la fréquence et de la sévérité d'événements climatiques extrêmes, telles sécheresses ou pluies abondantes ayant un impact direct sur les cultures. D'un autre côté, l'agriculture produit également des gaz à effet de serre (par exemple, l'émission de méthane d'origine animale) accentuant le réchauffement du climat. Mais l'agriculture peut également jouer un rôle moteur dans la réduction des émissions de ces gaz à effet de serre, notamment en réduisant sa dépendance aux énergies fossiles, en diversifiant son offre (agro-carburants, par exemple) et comme puits de carbone.

Ces défis nécessiteront de prendre des mesures courageuses qui devront privilégier l'intérêt collectif à l'intérêt particulier. En d'autres termes, les mesures à prendre auront des conséquences sur les modèles de production d'aujourd'hui, donc sur les exploitations agricoles. Le défi majeur des politiques futures sera d'organiser ces mutations en prenant en compte des dimensions sociales et humaines en cause.



■ Bibliographie :

- Ledent A. et Burny P. : *La politique agricole commune, des origines au 3^e millénaire*, 2002, 600 pages (chapitres 1 à 4).
- Livre vert, juillet 1985, *Perspectives de la politique agricole*.
- Règlement du Conseil (CEE) n° 1094/88 (JO L 106 du 27.04.1988).
- Règlements de la Commission n° 1272/88 et n° 1273/88 (JO L 121 du 11.05.1988).
- Règlement (CEE) n° 2176/90 du 24 juillet 1990 (JO L 198 du 28.07.1990).
- Règlement n° 4115/88 (JO L 361 du 29.12.1988).
- Règlement (CEE) n° 2176/90 du 24 juillet 1990 (JO L 198 du 28.07.1990) modifiant le règlement 797/85.
- Accord du 21 mai 1992 sur la réforme Mac Sharry.
- Documents COM (91) 100 et COM (91) 258 final.
- *Economie et avenir de la politique agricole commune* (supplément 5/91 du *Bulletin des Communautés européennes*).
- *Action en faveur de l'écologie en agriculture ou action agro-environnementale* dans règlement CEE n° 2078/1992 (JO L 215 du 30.07.1992) et règlement (CE) n° 746/96 (JO L 102 du 25.04.1996).
- INRA, «Effets des mesures agri-environnementales», *Recherches en économie et sociologie rurales*, N°2-3 septembre 2007.
- *Agenda 2000, une PAC pour l'avenir*, CE Direction générale de l'agriculture. (http://ec.europa.eu/agriculture/publi/review99/08_09_fr.pdf).
- COM 98/158 final sur la réforme de la politique agricole commune.
- Règlement (CEE) n° 1258/1999 du 17 mai 1999 (JO L 160 du 26.06.1999) sur le financement de la politique agricole commune.
- Règlement (CE) n° 1257/1999 du Conseil du 17 mai 1999 concernant le soutien au développement rural par le FEOGA.

20 ans
ADE

- Règlement (CE) n° 1259/1999 du Conseil du 17 mai 1999 (JO L 160 du 26 juin 1999).
- Directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 du Parlement européen et du Conseil relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement.
- Natura 2000 et enjeux de biodiversité (DG Environnement) : http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/sites_hab/biogeog_regions/index_en.htm
- Programme LIFE : <http://ec.europa.eu/environment/life/>
- Règlement (CE) n° 1698/2005 du Conseil du 20 septembre 2005 concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER).
- Bilan de santé : http://ec.europa.eu/agriculture/healthcheck/index_fr.htm
- Document de travail (mars 2009) : « La rémunération des services environnementaux rendus par l'agriculture », ministère français de l'Agriculture et de la Pêche.
- La PAC après 2013: http://ec.europa.eu/agriculture/cap-post-2013/index_en.htm
- Website DG AGRI : http://ec.europa.eu/agriculture/index_fr.htm



**5. ADE, la petite histoire dans
la grande histoire**



**ADE,
la petite
histoire dans
la grande
histoire**

5.1 Savaient-ils bien ce qu'ils faisaient ?

Formellement, ADE est née le 22 janvier 1990 dans l'étude de maître Roberti de Winghe, notaire installé rue de Namur dans la bonne vieille ville de Leuven. Sept pères⁽¹⁾ sont présents mais, signe de ces temps, aucune mère connue ! Ils mettent sur la table cinq millions de francs belges (125000 €) pour constituer le capital de cette jeune société anonyme, représentée par 500 actions, entièrement souscrites par onze actionnaires nommément identifiés. Voilà les faits légaux, dûment rapportés par le *Moniteur belge* du 20 février 1990.

Mais qu'avaient-ils donc derrière la tête, ces sept pères formellement réunis ? Qu'est-ce qui les avait amenés là ? Que voulaient-ils faire ? Là, le même *Moniteur belge* nous le dit avec la parcimonie du minimum statutaire légal : « La société a pour objet, tant en Belgique qu'à l'étranger, de fournir tous les services d'aide à la décision économique : études et assistance technique sur les problèmes de politique globale, financière, sectorielle et cætera, conception, installation et suivi d'applications informatiques, banques de données, suivi et formation. »

Après bien des discussions antérieures sur le type d'association (asbl, coopérative, fondation...), les fondateurs avaient fini par choisir celle d'une société anonyme au capital souscrit par des actionnaires nominativement connus et acceptés. En premier lieu, ils voulaient se mettre dans le cadre d'une opération rentable, à long terme en tout cas. En second lieu, les clients recherchés devaient avoir les moyens de consacrer quelques ressources à la réflexion préalable à la décision. Il y avait plus de chances qu'ils fassent confiance à une SA pour les aider à réfléchir. Mais tant pour les actionnaires que pour les « travailleurs », le format de SA capitaliste a été vécu assez originalement par rapport aux images d'Epinal, notamment celles qui courent les rues après la crise de 2008.

Le passé des fondateurs donne des indications de ce qu'ils cherchaient. Tout d'abord, ils ont déjà tous un bon CV, aucun d'eux n'est un manchot dans son domaine, chacun d'eux pouvait choisir autre chose qu'ADE pour continuer sa vie, et enfin chacun prenait un risque personnel en mettant son sac à bord de ce nouvel esquif. Par ailleurs, aucun d'eux n'est un investisseur financier attiré et aucun d'eux ne vise à faire « un bon placement » en souscrivant au capital d'ADE. Ils créent une société anonyme parce qu'ils ont besoin de se structurer d'une façon reconnue pour faire ce qu'ils veulent faire. Cela coûte de se lancer, donc il faut de l'argent, et pour que ce soit durable, il faut que cet argent rapporte plutôt que de se volatiliser. Les cinq millions de francs sont là parce qu'ils sont nécessaires pour que cela marche. En un mot, ils y croient ; donc, ils cassent leurs tirelires (et pour certains, celles de leurs proches) ... A eux de prouver que l'idée est bonne !

A bien y regarder, ces sept pères fondateurs et ceux qui les ont rejoints ont un dénominateur commun : la volonté de bien analyser la sphère publique (qui nous entoure) pour pouvoir agir dessus. Les uns ont développé leurs talents dans la carrière académique mais ne s'en sont pas contentés ; les autres ont été « travailler dans le monde » tout en gardant de leur (bonne) formation universitaire, sinon de leur « gènes sociétaux et familiaux », ce souci de réfléchir, et dans certaines circonstances, la conscience de ce qu'il faut parfois agir au-delà « du normalement attendu dans la fonction assignée ». Dès sa naissance, ADE avait conscience de ce que la pertinence devait de temps à autre conduire à l'impertinence !

Les quelques lignes de l'acte notarié initial disaient donc assez bien l'essentiel qu'on a fini par formuler plus complètement dans la Déclaration de raison d'être⁽²⁾. En bref, il s'agit d'appliquer le meilleur de son intellect, en concurrence sur le marché avec celui de bien d'autres, pour aider des instances de biens communs solvables, publiques

(1) Voir annexe n°1

(2) « Mission Statement » pour les Anglo-Saxons

ou privées, à clarifier leurs options et à se décider, compte tenu des contextes, de leurs moyens, de leurs objectifs, et parfois même, de ce que leurs objectifs devraient être. Un défi et un service dans la rentabilité !

■ Deux personnes-clefs

Le plus remarquable des pères fondateurs, c'est certainement Albert Kervyn de Lettenhove. Né en 1917, il a la septantaine bien engagée quand il lance ADE. Formellement, il est émérite depuis 1983 d'un professorat remarquable en macro-économie, finances publiques et économie du développement à l'Université de Louvain. Mais son passé est encore beaucoup plus large que cette carrière académique, déjà remarquable en soi⁽³⁾. Disons simplement que sa vie a été marquée par le sens du bien public et la volonté d'y consacrer un potentiel intellectuel hors norme.

Si ADE existe, c'est parce qu'à divers moments critiques, il y a appliqué cette intelligence clairvoyante et décidée qui fait que, pour finir, on tranche et on agit... « en méconnaissance de cause aussi réduite que possible ». Pour la naissance en tout cas, les souvenirs de plusieurs sont clairs. C'est lui qui aurait dit clairement, après bien des réunions, rencontres et contacts, une phrase du genre : « Cela suffit maintenant, plus de discussions ne nous éclaireront pas davantage... on le fait et on verra bien ! ». Il l'a fait, les autres l'ont fait avec lui, et cela marche depuis vingt ans. « The proof of the pie is in the eating, isn't it?! »

L'autre personne-clef d'ADE, c'est Luc Lefèbvre, qui en a été l'administrateur délégué de 1990 jusqu'à sa démission en 2006. Ingénieur agronome économiste de Louvain, il n'avait pas encore 40 ans à l'époque mais une expérience solide. Etudiant puis assistant du professeur José Degand, maître de longue date en économie agraire à l'UCL, il travaillait chez AGRER, bureau de consultance belge en agriculture et développement rural des pays en développement. Pendant pratiquement seize ans, Luc s'est donné à fond, avec intelligence, clairvoyance sur les objectifs, ténacité et attention vigilante sur les implications du quotidien dans la poursuite du long terme.

■ Le fonctionnement en ces premières années et quelques renforts

Le troisième étage du 6, rue du Charnoy (aujourd'hui rue Charlemagne) était un grand flat pour étudiants ; ce lieu mériterait donc qu'on y mette un jour une plaque du genre « Ici fut le premier siège social de la société de consultance internationale ADE, qui en 1990, etc. » La première fois que j'ai été voir Luc, début 1990, il y était assis dans une chambre vide, sauf la table et les quatre chaises de jardin en plastique blanc, prêtées par Tanguy de Biolley « qui n'en n'avait pas besoin en hiver ». Le téléphone/téléfax tout neuf était posé par terre sur le tapis plain et la première photocopieuse, sur une planche en travers de la baignoire. Des tables et des chaises ont suivi, et quelques meubles de classement. Un kot à projet quoi !

Au départ, la structure d'ADE était des plus simples : nous étions tous au four et au moulin, Luc remplissant la fonction d'administrateur délégué en plus de l'activité sur contrat d'études. Formellement, à part deux secrétaires, nous n'étions pas des employés d'ADE mais des experts indépendants, travaillant pour la même société dont nous étions administrateurs et actionnaires. Notre passif social devait en effet être réduit au minimum pour améliorer notre crédibilité bancaire. Il est même arrivé qu'après avoir eu une réunion fortuite entre nous, on en ait fait *ex post* un conseil d'administration. De fait, tout le monde était là. On a fait un PV et on l'a signé. La vie était précaire mais simple !

(3) A ce sujet, voir entre autres: Employment and Growth Issues for the 1980s, - *In honour of Albert Kervyn de Lettenhove* (Alfred Steinherr and D. Weiserbs, ed.), Kluwer Academic Press, 1987.

Au départ, nous avons obtenu les premières affaires plutôt sur la réputation des experts propres ou recrutés que nous propositions, que sur la réputation d'ADE qui n'avait forcément que peu de référence comme telle. Petit à petit cependant, c'est la société qui a été interpellée. Nous avons toujours rejeté la conception d'un cabinet d'experts qui partageraient les frais généraux tout en laissant chacun poursuivre sa » carrière. Nous voulions devenir une société reconnue pour elle-même. On a commencé par quelques études de formulations de nouveaux projets (étude de faisabilité), mais assez rapidement, nous avons été amenés à faire des évaluations de projets, de programmes groupant des variétés de projets, des approches stratégiques sectorielles comme, par exemple, l'étude sur l'économicité du palmier à huile en Afrique de l'Ouest et centrale, ou la privatisation de l'industrie cacaoyère à Sao Tome et Principe, ou encore la préparation d'un ajustement structurel au Surinam.

■ Le « Cadre logique » nous aurait-il soudés ?

Méthodologiquement, nous avons eu la chance d'être parmi les premiers à utiliser et à appliquer le « Cadre logique », suite à la conversion en 1992 de la DG Développement de la Commission européenne à cet instrument. Tout qui avait appris son métier avec le taux de rentabilité interne (TRI), l'analyse coûts/bénéfice, les projets marchands et non marchands, et la rentabilité en devises, sans parler des déviants qui promouvaient la méthode des effets, a dû se convertir aux objectifs « globaux et spécifique » (sans « s » à spécifique !), aux résultats, aux activités et aux indices (indicateurs ?) objectivement vérifiables pour définir un cadre de référence permettant d'évaluer la contribution d'une intervention au développement.

Assez rapidement, nous sommes devenus experts dans cette nouvelle logique et nous avons contribué à la formation de bien des cadres et agents de la CE, entre autres ; je crois que c'est par là que nous avons commencé à établir une réputation propre à ADE en tant que société, au-delà de nos expertises personnelles.

Deux autres changements profonds étaient en cours dans le monde extérieur. Nelson Mandela, sorti de prison, pour ainsi dire, le jour de la naissance d'ADE, mettait enfin les droits de la personne et de la bonne gouvernance à l'agenda des Etats donateurs (discours de la Baule) et des bailleurs de fonds. Par ailleurs, les Etats d'Europe de l'Est et de l'ancienne URSS enjambaient les décombres du mur de Berlin pour venir demander l'aide de l'Europe. La bonne gouvernance nous a amenés à nous occuper de décentralisation et de déconcentration des pouvoirs publics dans des Etats, pour la plupart ex-coloniaux, sans compter des évaluations de projets d'appui aux droits de la personne.

■ De la coopération au développement à l'appui à la transition et à l'accession

En 1993, notre réputation d'évaluateur nous a fait gagner la première évaluation « pays » (comme on les appelle aujourd'hui): qu'avaient produit les interventions de l'Union européenne en Hongrie depuis leur lancement trois ans plus tôt ?

Par la suite, tant dans le programme Phare (UE vers les pays d'Europe de l'Est) que TACIS (Europe vers l'ex-Union soviétique), nous avons progressivement accumulé une expertise dans l'analyse des problèmes des économies en transition. Nous avons fait de nombreuses missions : formulation de stratégie de privatisation, évaluation de programmes, de politiques, et les questions les plus variées associées à la transition de ces économies administrées vers l'économie de marché et ensuite, pour certaines d'entre elles, vers l'accession à l'Union européenne, que ce soit dans le domaine des finances publiques, de la politique agricole commune ou de l'enseignement supérieur. Nous avons été jusqu'au Kazakhstan, au Kirghizstan et en Ouzbékistan aider ces nouvelles républiques sorties de l'URSS à adapter leurs finances publiques et leurs pratiques budgétaires à leur nouveau contexte économique et social.



Ce travail « à l'Est » était politiquement beaucoup plus « chaud ». Précédemment, au retour de missions pour la Commission européenne en Afrique, on était reçu et écouté par des fonctionnaires diligents et avertis, ayant souvent eux-mêmes œuvré en pays en développement, assez éloignés des feux de la rampe politique. En Europe de l'Est par contre, et en ex-URSS particulièrement, tant sur le terrain qu'à Bruxelles, on opérait sous le regard attentif du pouvoir politique, car les enjeux de la transition étaient sensibles à ces niveaux. Et d'un autre côté, les fonctionnaires qui recevaient nos réflexions dans les délégations sur place ou à notre retour à Bruxelles, plus diplomates que gestionnaires d'opérations, n'avaient pas, au début tout au moins, autant de méthode ni la même expérience de terrain que leurs collègues « africains ». On a commencé à percevoir de plus en plus clairement que l'évaluation est un exercice délicat qui demande une certaine transformation des mentalités dans les services publics demandeurs, chez les « évalués » et, *last but not least*, chez les évaluateurs.

Mais au-delà de cette implication très concrète dans l'appui de l'Europe aux pays de l'Est, il y a eu, pour chacun de nous à des degrés divers, cette découverte des êtres humains, des personnes et des gens, là où précédemment on ne pensait qu'en termes de peuples opprimés, anonymement massifiés sous des régimes communistes inefficaces et brutaux. Nous avons commencé par réapprendre notre géographie et notre histoire culturelle européenne, nous avons dû revisiter, parfois en profondeur, les critères de « normalité » sociale et économique que nous essayions de transposer. Et enfin, à certains moments de discussions, nous avons senti peser sur nous le regard des nouveaux responsables, lourd de décennies de déni humain, qui sondaient le nôtre pour essayer de voir si, avec l'Europe que nous servions, l'espoir était permis.

Ni l'Europe, ni nous a fortiori n'avons pu répondre à toutes leurs attentes. Mais je ressens une certaine fierté à l'idée que, parce qu'ADE était déjà cet instrument de qualité, nous avons pu être de ceux qui ont concrètement contribué à la réunification de l'Europe, heureux aboutissement, trop longtemps inespéré, de ce siècle de guerres tribales européennes qui ont mis le monde à feu et à sang.

■ L'approfondissement en Europe même : l'alphabet numérique des objectifs économiques et sociaux

Comme chacun sait, l'Europe finance des aides à la reconversion économique et sociale des régions retardées dans les pays membres de l'Union. C'était d'application dans les premiers Etats membres et les nouveaux Etats membres ont suivi au fur et à mesure de leurs accessions respectives. L'Union européenne, avant de déboursier la tranche suivante d'un appui, ou avant de renouveler l'aide, voulait souvent se faire une idée de l'effet des aides antérieures. D'où la demande d'évaluation. Mais à l'intérieur même de l'Europe, le processus s'est enrichi d'un nouvel acteur-clef : l'Etat européen bénéficiaire lui-même. En effet, ce n'est pas la Commission européenne mais l'Etat bénéficiaire qui était chargé des évaluations, donc de contacter les évaluateurs pour mener les évaluations demandées. Nous avons donc non seulement intégré toutes les nuances entre les différentes catégories d'objectifs sociaux de la politique économique et sociale de l'Union (Objectif 2, 2a, ou 3b, etc.) mais nous avons aussi dû nous faire (re)connaître par des pouvoirs régionaux, sinon nationaux, de Belgique, évidemment, mais de France, du Luxembourg et de quelques autres pays d'Europe. L'association et les réseaux avec d'autres bureaux d'études ont été indispensables, mais là aussi, nous avons pu faire valoir notre savoir-faire et notre capacité.

Etonnamment, le croirait-on, c'est en Belgique que nous avons eu le plus de difficultés, au point de nous retrouver en procès avec un client public belge qui, nous le pensons en tout cas, n'a pas distingué clairement entre divergences d'opinion sur la qualité des résultats atteints par une aide européenne et compétence professionnelle requise pour les

apprécier. Puisque nous n'étions pas capables de voir que les résultats atteints par cette instance publique étaient largement satisfaisants, nous étions forcément de mauvais évaluateurs dont l'avis nuancé, sinon négatif, ne méritait pas d'être payé. C'est ainsi que nous sommes portés à partager l'opinion récemment exprimée dans un dossier de la *Revue nouvelle* selon lequel la « polarisation » du pouvoir en Belgique n'y facilite pas la culture de l'évaluation⁽⁴⁾.

■ Une nouvelle approche dans l'aide au développement : Réseau européen de sécurité alimentaire (RESAL)

Même si cette approche n'est plus poursuivie en tant que telle sous cette dénomination aujourd'hui, nous avons une certaine fierté à la mentionner parce qu'ADE a été le fer de lance de cette approche multiple de la prévention des famines, développées sous l'égide de l'Union européenne à la fin des années 1990. L'idée peut en être simplement résumée : définir un ensemble d'indicateurs, qui vont de la météorologie aux relevés des prix des produits alimentaires sur les marchés, en passant par les observations de cultures et prévisions de récoltes, les relever systématiquement et les coordonner, pour permettre d'agir sur les approvisionnements en aide alimentaire, en nature ou en espèces, à temps pour prévenir les catastrophes alimentaires comme celles connues dans le Sahel ou en Ethiopie.

ADE a commencé par étudier et formuler le concept de tels réseaux et, par la suite, a été chargé de les mettre en œuvre en Ethiopie, au Yémen et en Haïti. Ces réseaux portaient leurs fruits, à peu de coûts relatifs par rapport aux coûts humains des disettes et famines qu'ils pouvaient prémunir, surtout lorsqu'ils pouvaient être coordonnés régionalement dans des zones climatologiques et économiques transfrontalières. Ceux qui les ont vus de près regrettent que cette approche n'ait pas été poursuivie.

■ Une spécialisation progressive se met en place

Mais la croissance de l'entreprise impose le besoin de clarifier notre organisation. ADE ne peut plus se limiter à une organisation minimaliste. En ce début du millénaire, ADE souffre aussi d'un problème d'image. Ce n'est pas qu'elle soit mauvaise, elle est même plutôt excellente, mais elle est floue. Bref, il est temps de mettre un peu d'ordre pour donner des perspectives plus claires au personnel plus jeune qui a progressivement pris une place croissante dans l'organisation.

Beaucoup de réflexions, beaucoup de discussions longues, parfois pénibles, et beaucoup de notes vues et revues. C'est une période difficile dans la vie de l'entreprise.

Finalement, une stratégie est décidée et se met en place progressivement, pragmatiquement. Elle s'articule sur quatre domaines dans lesquels nous décidons de capitaliser notre expérience et de maintenir un niveau d'excellence. Ils sont choisis en fonction de nos savoir-faire, des complémentarités d'un domaine avec les autres et des opportunités commerciales effectives ou supposées. Nous sommes ainsi devenus au fil des ans une « chimère à quatre pattes », dont chacune présente des caractéristiques différentes: les services en macroéconomie, l'évaluation, le développement territorial et la gestion de contrats-cadres.

Comme tous les fruits d'une évolution, l'organisme qui en résulte n'est pas très cartésien, mais il est vivant et utile. Peut-être bien parce que ses capacités hétéroclites, combinant des spécialités avec des méthodologies et services transversaux, lui permettent de couvrir plusieurs types de demandes, de s'adapter aux changements des besoins d'« aide à la décision économique » des instances publiques, et de survivre de façon indépendante grâce au maintien de plusieurs façons d'être utile.

(4) E. Mangez, "De la nécessité de discrétion à l'Etat évaluateur", in « Le Politique et le Savoir : un tournant » *La Revue Nouvelle*, N° 7-8 Juillet – Août 2009.

■ Des couronnes de laurier à ce jour, et d'autres en cours de tressage

Soyons immodestes quelques instants. Dans chacun des domaines stratégiques choisis, ADE est devenu ce que l'on peut appeler un bureau de référence reconnu et apprécié comme tel par les principaux départements de la Commission européenne et par plusieurs instances dans quelques pays européens, en Belgique bien sûr, mais aussi en France et au grand-duché de Luxembourg. J'évoque donc quelques réalisations actuelles ou récentes de qualité d'autant plus aisément que je n'y suis plus pour rien.

Dans le domaine de la macroéconomie et de la réforme des finances publiques, à travers le contrat Methodological Support and Training in Aid Delivery Methods, nous assurons la formation des cadres de la CE à Bruxelles et dans ses délégations à l'étranger. C'est la continuité rénovée d'un programme pluriannuel semblable que nous avons mené sous le nom de PCM au début des années 2000. On nous recrute à nouveau pour poursuivre un exercice entrepris il y a dix ans ; c'est un signe, non ?

En évaluation, ADE a réalisé récemment l'évaluation de l'ensemble de l'aide européenne canalisée à travers les banques de développement et les agences des Nations unies. Ces travaux ont été particulièrement appréciés et ont eu un retentissement certain. Un autre exemple intéressant d'évaluation que nous réalisons actuellement pour la CE est une évaluation de l'approche intégrée dans la prévention des conflits. Il s'agit, là encore, d'un défi méthodologique passionnant dans un domaine sensible qui a pris une part croissante dans les interventions des bailleurs de fonds ces dernières années.

En matière de développement rural, nous participons au redéploiement de cette approche qui refait surface dans les préoccupations des bailleurs de fonds. Nous avons réalisé récemment l'évaluation de dix ans de coopération européenne dans le domaine de l'agriculture et du développement rural, et nous avons fait le même exercice pour les services de la coopération belge. En Europe, nous sommes largement reconnus pour notre expertise dans ce « deuxième pilier » de la Politique agricole commune (PAC). Nous menons actuellement simultanément dans trois pays (Luxembourg, Belgique, France) l'évaluation des programmes de développement rural.

Nous sommes très actifs dans deux contrats-cadres, l'un concernant le domaine des finances publiques et de la macroéconomie et l'autre, le domaine du commerce et de l'appui au secteur privé.

Dans nos secteurs d'intervention, les perspectives sont excellentes, et de nouvelles opportunités d'intervention s'ouvrent à nous dans des domaines complémentaires comme la formation pour la mise en place de cadres de dépenses à moyen terme ou des interventions dans les politiques environnementales et les politiques de promotion de l'innovation.

■ Une histoire financière, emmêlée dans notre histoire tout court !

L'histoire financière d'ADE relève certainement plus du capitalisme rhénan que du capitalisme anglo-saxon, nerveusement coté tous les quarts d'heure à Wall Street ! C'est le moins qu'on puisse dire. Il a fallu en effet que l'arbre ADE croisse pendant 13 ans avant que les actionnaires puissent en goûter les premiers fruits sous forme des premiers dividendes en 2004. Une belle patience et une solide confiance, non ?

Au départ donc, le notaire Roberti de Winghe avait constaté un capital de € 125000 (cinq millions de francs) entièrement souscrit. C'est avec cela qu'on a commencé.

Les trois premières années furent étonnamment bonnes; on ne s'attendait pas à cela. En trois ans, notre chiffre d'affaires a plus que triplé et nous avons pu remettre en réserve bien plus que ce que nous avons écorné du capital pour vivre les premiers mois. Nous étions en fait à l'étroit dans notre capital de départ ; nos banquiers finançaient notre croissance et en retiraient le bénéfice. Pourquoi nos banquiers ? nous sommes-nous raisonnablement demandé, et nous avons décidé une première augmentation de capital par incorporation de réserves et par souscription. En mai 1994 donc, le nombre d'actions passe de 500 à 750, et le capital de quelque € 125000 à € 250000. Cette augmentation de € 125.000 du capital a été financée pour € 93.000 par souscription des actionnaires existants, et pour € 32000 par incorporation des bénéfices accumulés. Les deux années suivantes, la croissance du chiffre d'affaires a stagné, mais a repris ensuite sans interruption de 1995 jusqu'en 2009, avec deux années qui ont fait exception.

■ Augmentation de capital belgo-américaine

En 1997, nous étions de nouveau à l'étroit dans notre capital et nous recommandons à (trop) travailler pour nos banquiers. Nous avons décidé d'une nouvelle augmentation de capital d'environ € 172000 (BEF 6,9 millions) entièrement souscrite par des apports nouveaux. De plus, grande nouveauté, cette augmentation de capital a été ouverte à de nouveaux actionnaires, principalement des experts que nous connaissions pour avoir travaillé avec eux et à qui nous souhaitions proposer une forme plus tangible de participation, tant à nos activités qu'à nos perspectives de rentabilité. Il y avait aussi parmi eux une bonne demi-douzaine d'experts américains, approchés dans le cadre de l'ouverture de notre agence à Washington, D.C. Ils pouvaient être intéressés, pensions-nous, à valoriser leur savoir-faire professionnel dans le cadre d'ADE ainsi élargi. Cette perspective ne s'est pas suffisamment matérialisée, et nous avons dû rapidement clore cette tentative outre-Atlantique.

L'augmentation de capital en 1997 a été un franc succès ; les nouveaux actionnaires se sont pressés au portillon au point que la souscription a été *overbooked*.

■ De moraux qu'ils étaient, les dividendes deviennent tangibles !

Les bénéfices ont continué à croître et, comme il s'y était engagé de longue date, le conseil a considéré, au vu des résultats de l'exercice 2003⁽⁵⁾, au vu aussi des réserves et bénéfices accumulés, qu'il était possible de proposer à l'assemblée générale le paiement d'un dividende de € 54600, soit un rendement annuel de quelque 13% sur le capital souscrit. Il paraissait de plus probable que le paiement d'un dividende devrait dorénavant être annuellement possible, sans aucune garantie évidemment. On ne s'était pas trompé; depuis lors un dividende a pu être payé tous les ans.

Y a-t-il eu une certaine rentabilité financière pour les actionnaires ? Chacun peut avoir son opinion à ce sujet, mais un indicateur permet de répondre affirmativement à cette question. Oui, sur le long terme, le rendement financier d'ADE est honorable.

Dans les anciennes analyses de projet, avant le recours au Cadre logique, on s'escrimait à calculer le fameux et obscur taux de rentabilité interne (TRI)⁽⁶⁾. Je me suis donc amusé à l'estimer pour le capital souscrit d'ADE. En prenant comme « coûts » pour l'actionnaire, les montants souscrits au capital en 1990, 1993 et 1997, et pour recettes, les dividendes

(5) Bénéfice de € 133000 pour un capital souscrit de € 420000 et des capitaux propres de € 829000.

(6) C'est une mesure du rapport entre le flux des recettes et le flux des dépenses étalées dans le temps, comme si elles avaient toutes eu lieu la même année. Strictement parlant, le taux de rentabilité interne est le taux d'actualisation qui égalise le flux des coûts et le flux des recettes.





annuellement payés depuis 2004 et la valeur nette de la société aujourd'hui, c'est-à-dire sa valeur comptable, on arrive à une estimation, inflation incluse, d'un TRI de près de 7,5% par an. Ce qui veut dire que bon an mal an, l'actionnaire souscrivant à ADE a fait un placement, peu liquide pour son principal il est vrai, qui a rapporté du 7,5% par an. Après tout, par les temps qui courent, ce n'est pas si mal, même si l'on tient compte de l'inflation qui n'a jamais atteint de tels taux annuels.

Ajoutons à cela que pour répondre à une attente exprimée par nos quelque 40 actionnaires, en réponse à l'enquête que nous avons menée auprès d'eux en 2007, nous avons assez originalement organisé une mini-bourse électronique pour l'échange de nos actions, qui donne assez bien de satisfactions depuis dix mois qu'elle fonctionne.

■ Un premier déménagement dans le « contrôle de Qualité »

La croissance s'est donc poursuivie, et l'activité de même. Nous avons besoin de plus d'espace, et quelques mois après l'augmentation de capital de 1997, nous avons quitté le 6 rue du Charnoy, où nous avons fini par squatter deux étages de flats. Nouveau siège social donc à la traverse d'Esopé, 6, dernier étage d'un nouveau building proche de la gare de Louvain-la-Neuve, à cheval sur la voie ferrée. Cela nous a paru royal de confort et d'espace. Nous n'étions que locataire, mais nous avons enfin des bureaux qui ressemblaient à des bureaux. Et on s'est vite habitué au bruit des trains, réglant même notre temps sur le cliquetis des armoires métalliques qui vibraient à leur passage. « Bon Dieu, se disait-on parfois, déjà le 18h37 ! Et ce fichu rapport qui doit encore partir ce soir...! ».

C'est à cette époque qu'on a commencé à parler entre nous de cercles de qualité, d'ISO 9000 et de toute cette sorte de choses. Fallait-il vraiment se lancer dans cet effort d'organisation interne certifiée alors que nous n'étions encore qu'une quinzaine d'actifs vivant pragmatiquement dans une assez bonne entente. A posteriori, nous nous sommes félicités d'avoir initié cette démarche d'autodiscipline, précisément à un moment où nous n'étions pas encore trop nombreux et où chacun parlait des mêmes choses. Ce fut aussi un beau travail d'équipe, clef de son appropriation par tous. Une fois fait, cela nous a facilité la vie de tous les jours, et l'arrivée de nouveaux collègues, que l'on pouvait accueillir, le manuel d'ADE à la main.

Pourquoi une certification extérieure, clef du vocable ISO 9001 ? La réponse est simple : sans un regard extérieur contraignant, on ne s'y tient pas. Malgré le temps et l'attention qui y sont consacrés, nous sommes tous convaincus de l'utilité de la chose. La preuve en est que nous avons toujours passé haut la main les contrôles intermédiaires et les nouvelles certifications, ce qui ne s'obtient qu'avec la participation de tous.

Au début du nouveau millénaire, la traverse d'Esopé, aussi spacieuse et luxueuse qu'elle nous ait paru par rapport à la rue du Charnoy, est devenue trop étroite à son tour. De plus, nous pensions que ce ne serait peut-être pas plus mal de donner un peu de poids immobilier à notre bilan. Les *subprimes* n'avaient pas encore fait les ravages qu'on sait, et on croyait, comme on le croit encore toujours en Belgique et surtout en Brabant wallon, que le bâtiment est source de plus value latente. Nous avons donc acheté sur emprunt quelque 750 mètres carrés d'espace de bureau dans le « Clairvaux » en construction, un peu plus périphérique par rapport au centre de Louvain-la-Neuve que la traverse d'Esopé, et nous y avons emménagé le 15 août 2002. Ce n'est sans doute pas la fin de l'histoire puisque depuis 2008, nous louons quelques bureaux en plus, à l'étage au-dessus du nôtre, dans le même Clairvaux.

■ La vision des ressources humaines, le vrai capital d'ADE

En 1992, nous avons recruté notre premier cadre employé. Ce fut une étape. Jusqu'alors, nous étions une équipe d'une demi-douzaine d'« experts partenaires administrateurs actionnaires », groupés sous le vocable de « société anonyme », et observant les prescriptions légales d'une association de ce type. Mais tout d'un coup, nous devenions aussi des employeurs. C'était à la fois nouveau et incontournable. En effet, si nous voulions grandir, nous devions recruter. Et recruter, ce n'était pas seulement attirer de nouveaux *senior* experts indépendants, qui adhèrent au projet ADE en y travaillant et en souscrivant au capital. C'était aussi recruter de jeunes cadres, compétents et fiables certes, mais qui avaient autre chose à faire de leurs économies, si d'aucunes, que de les bloquer dans ADE. Comme tous les jeunes, ils voulaient une vie professionnelle gratifiante, sans aucune visée au départ sur la gouvernance de la société, mais avec des attentes légitimes sur la façon d'être dirigés et sur la prise de responsabilité progressive dans leur métier.

La configuration actuelle du personnel à ce point de vue est donc assez radicalement différente de celle du début. La plupart des quelque 40 actifs d'ADE sont des cadres employés. Il n'y a plus qu'un cadre permanent qui soit, comme au départ, « administrateur actionnaire ». La responsabilisation claire de la gestion des ressources humaines et le système d'évaluation annuelle des prestations, maintenant tous les deux bien opérationnels, nous permettent de mieux rencontrer les attentes des cadres dans ce domaine.

Il est difficile de résumer les étapes de cette évolution, mais la réflexion à son sujet a fait couler beaucoup d'heures de clavier et de discussions, et les formes qu'elle a prises ne sont pas classiques. En effet, dans la gestion des ressources humaines, nous étions aussi peu aguerris que dans celui de la gestion tout court. Nous avons donc parcouru un chemin peu linéaire, innovant à certains moments, réinventant la poudre à d'autres, appelant de temps à autre des consultants pour nous éclairer, et faisant malheureusement des erreurs qui nous ont coûté la perte d'éléments pleins d'avenir, comme l'indique ce qu'elles (ils) ont fait par ailleurs pour la plupart.

En fait, nous nous posions trop de questions à la fois. Faut-il intéresser les cadres à la gestion ? à la gouvernance ? Quelle est la subtile ligne de séparation entre les deux ? Quelles sont leurs alternatives professionnelles auxquelles comparer leurs rémunérations ? Faut-il les intéresser à notre capital ? De quelle façon ? Quelle ampleur donner aux gratifications de fin d'année, surtout quand on sait qu'elles réduisent d'autant les bénéfices et les dividendes. C'est en tâtonnant que nous avons répondu de façon pragmatique à toutes ces questions, en fonction de nos objectifs, compte tenu des circonstances et surtout du temps que nos moyens nous donnaient. Parce que « ...le ciel, qui nous donna la raison pour pourvoir à nos besoins, nous donna aussi les besoins, pour mettre un terme à la raison⁽⁷⁾ ! ». Souvent en effet, et Dieu merci, l'obligation « d'aller au charbon » pour survivre a mis fin à notre indiscutable capacité de raisonner.

Je regrette de ne pas pouvoir nommément évoquer ici tous ceux qui sont passés par ADE. Mais au moment d'écrire ce paragraphe, je crois bien me souvenir précisément de chacun d'entre eux. Comme ils et elles me connaissent, ils savent que je dis vrai. La connaissance que l'on acquiert l'un de l'autre dans l'intensité du travail devient le cœur d'une estime durable, quels que soient les défauts d'un chacun par ailleurs, et quelle que soient les destinées par après. Celles et ceux qui ont quitté ADE nous ont dit ne pas regretter le temps qu'ils y ont passé ; ils y ont trouvé un travail intéressant et une façon humaine de s'y mettre. Ajoutons que la plupart ont bien réussi là où ils sont partis ; ADE y serait-il pour un petit quelque chose ?

(7) Bernardin de Saint-Pierre, *Paul et Virginie*.

Quelques-uns ont même quitté la vie alors qu'ils étaient encore sur notre chantier ou tout proches de lui. A leur égard s'ajoute le lourd regret de n'avoir pas pu être la présence qui aurait pu éclairer autrement leur façon de voir la vie.

■ Changements de présidents du conseil et d'administrateurs délégués

En 1997, à l'époque de notre premier déménagement, Albert Kervyn a ressenti les premiers symptômes de la maladie qui allait l'emporter quelques mois plus tard. Il a immédiatement donné sa démission de président et administrateur. Daniel Gillet, un de ses très fidèles amis, lui a succédé à la présidence du conseil. Administrateur depuis 1991 à la suite d'Alfred Steinherr, Daniel nous a beaucoup appris sur la gouvernance des sociétés et sur la rigueur des rôles respectifs de chaque organe dans cette structure. En 2002, il a décidé qu'il avait atteint la limite d'âge. Nous ne l'avions pas remarqué ! Plusieurs d'entre nous se sont retrouvés avec émotion près de sa famille lors de son décès en janvier 2009.

Tanguy de Biolley lui a succédé, car nous pensions qu'il serait bon d'avoir un président du conseil qui soit encore partie prenante de l'activité de la société. Il a assuré cette fonction avec un doigté remarquable jusqu'en février 2006, devenant alors administrateur délégué au moment où Luc Lefèbvre a démissionné de cette fonction. A ce moment, j'avais cessé d'être un actif d'ADE depuis bientôt trois ans. Ancien combattant depuis les premiers jours, connaissant encore suffisamment le « business » mais sans plus y être directement impliqué, j'avais, sur papier tout au moins, le profil et l'expérience correspondant à la fonction.

Luc Lefèbvre a été administrateur délégué depuis la création d'ADE jusqu'en 2006. C'est Tanguy qui lui a succédé jusqu'à sa propre retraite en septembre 2007. Reprendre la délégation d'ADE à ce moment était une opération qui demandait une vision et des dons de psychologie affinés dont Tanguy ne manque heureusement pas. Depuis septembre 2007, Jean-Marie Wathelet a repris la délégation du conseil. Je suis persuadé qu'il a la vision à grand angle et à grande distance nécessaire pour réagir à temps à toutes les aspérités du terrain.

■ En guise de conclusion : ... Des cadres actifs au conseil d'administration

Il y a trois façons de faire d'ADE, pertinentes dans leur contexte et impertinentes pour la sagesse courante, dont je souhaite fortement la continuité.

La première tient à la composition du conseil d'administration. Tous ses membres sont des actionnaires significatifs de la société, mais si la majorité d'entre eux fait partie de son personnel permanent, la règle a toujours été d'avoir aussi des administrateurs ne faisant pas partie des cadres de la société. L'existence de ces deux groupes permet un apport appréciable d'expertise externe et est essentielle pour assurer la qualité de la gouvernance d'entreprise. C'est ainsi qu'un comité des rémunérations, composé exclusivement d'administrateurs non membres permanents du staff, prépare chaque année les décisions du conseil relatives aux rémunérations.

Dans la prise des décisions relatives au partage des résultats et à la programmation des budgets, le conseil est conscient de l'impérieuse nécessité d'assurer la rentabilité de la société. Le profit n'est toutefois pas l'objectif, mais la contrainte sans laquelle la société ne peut remplir la mission qu'elle s'est assignée.

Dans une société de services intellectuels de conseil comme ADE, bien plus encore que dans toute autre entreprise, la survie même tient à la qualité des cadres, seuls à même de porter, dans les situations complexes qu'ils analysent, l'appréciation des décisions à recommander aux clients. ADE a bien développé quelques méthodologies et capitalise

des savoirs ; elle fournit aussi un cadre organisé pour le travail intellectuel attendu d'un chacun. Mais à part quelques bons ordinateurs, elle n'emploie aucun processus industriel particulier. Son capital souscrit a principalement servi à assurer les frais de création et le fonds de roulement.

Mais toute la valeur ajoutée qu'elle produit tient dans l'intellect de ses cadres et agents, confiants quant à eux d'opérer dans un cadre qui soutient leur action⁽⁸⁾. C'est donc eux qui sont notre capacité, non seulement de continuer ce que nous faisons déjà, mais d'identifier les évolutions nouvelles, les interrogations des clients, les perspectives de nouvelles formes de service du bien commun, et de s'organiser pour y répondre. C'est eux qui constituent pour les actionnaires la meilleure garantie de rentabilité de leur investissement. Ils doivent donc être présents de façon décisive dans le conseil d'administration. Ils doivent donc savoir qu'ils peuvent y arriver s'ils le souhaitent ; ils doivent percevoir, au travers de l'attention donnée à leur gestion, au travers des primes et des rémunérations, de leurs évaluations annuelles, et de l'accès potentiel au conseil, qu'ils sont reconnus comme la composante essentielle de la société.

Si l'on y regarde bien, c'est précisément parce que, dès le début, ADE a donné de fait cette place première aux cadres travailleurs dans la gouvernance de l'entreprise que la société a tenu le coup et a réussi. Cette façon de gouverner doit se poursuivre, même si les cadres travailleurs des premières années, qui étaient aussi administrateurs, s'effacent plus vite comme cadres travailleurs que comme administrateurs actionnaires.

■ ... (II) : une foule de leaders créatifs

La seconde pratique dont je souhaite la poursuite est celle de la conception de la gestion des ressources humaines. Gérer les ressources humaines du type de celles qui sont à ADE, c'est leur donner, dans l'espace des objectifs de la société et dans la vision réaliste du marché et des contraintes extérieures, l'espace propre dans lequel elles sentent qu'elles peuvent se réaliser, avec des moyens tels qu'elles peuvent y donner leur pleine mesure. Diriger ADE, c'est donc créer autour de chacun, l'espace dans lequel il peut être le leader créatif et responsable de ce qu'il a accepté de faire, au travers d'une relation dans laquelle sa façon de voir a été prise en compte.

■ ... (III) un actionariat qui y croit !

La troisième caractéristique, présente depuis le début et qui, d'une façon ou d'une autre, doit se poursuivre, c'est un actionariat « qui y croit aussi ».

Dans les images d'Epinal du capitalisme très répandues de nos jours tant à gauche qu'à droite, le prix de l'action, leur détention et le niveau du dividende sont des indices suffisants de la satisfaction des actionnaires. Cela ne suffit pas aux actionnaires d'ADE ! Ils n'ont pas mis (une partie de) leurs ressources dans cette société pour les rentabiliser « en faisant n'importe quoi qui rapporte » ; ils veulent aussi que ce soit le projet ADE qui rapporte !

L'enquête que nous avons faite auprès de nos actionnaires en 2007 nous l'a clairement montré : la toute grande majorité d'entre eux supporte le projet ADE d'utilité publique, reflété dans sa Déclaration de raison d'être, et veulent qu'il se poursuive. Elles (ils) lui donnent une priorité plus grande qu'à la performance financière, tout en sachant bien que celle-ci aussi est indispensable à la durabilité d'ADE.

(8) ADE est en train de renforcer ce qu'on appelle actuellement la capitalisation des savoirs et des expériences, de telle sorte qu'on puisse mieux encore transformer notre expérience en avantages comparatifs par rapport à l'extérieur, et en confort de travail pour les cadres.

■ Alors, pour finir, qu'est-ce donc qu'ADE ?

Un de mes outils de compréhension de la réalité est « le vivant » biologique que mes études d'ingénieur agronome m'ont amené à connaître en soi pour mieux l'exploiter à des fins humaines. Si la vie est inéluctable sur notre planète, chaque forme que prend le vivant au cours de l'évolution est le fruit de la rencontre entre son projet de survie et les circonstances du moment⁹⁾. Je ne sais pas dans quelle classe, genre ou espèce de l'ordre des *Organisationes lucretivas* de la taxonomie des groupes humains, il faudrait classer ADE. Peut-être bien dans une classe *sui generis* où il n'y aurait (encore) qu'une seule espèce.

Mon optimisme me ferait plutôt dire qu'il s'agit d'une *mutation* dans l'espèce *Societas anonyma*, appelée à connaître une belle expansion après une période de latence propre aux nouvelles mutations. Ses compromis créatifs et opérationnels avec les différents acteurs intervenant, dans lesquels chacun trouve un meilleur compte de satisfaction humaine et de revenu financier, représentent un potentiel riche et fécond, garant de sa continuité, et pourrait bien être amené à s'étendre.

Ce n'est donc pas seulement dans ses études et conseils divers qu'ADE a compris « la pertinence de l'impertinence », c'est aussi dans sa propre façon d'être. Cette évocation de la petite histoire d'ADE n'est donc pas hors du propos de l'intitulé de cet ouvrage jubilaire.

Bon anniversaire, ADE, je ne suis certes pas mécontent d'en avoir été !

Paul Th. Grosjean

Président du conseil

Membre d'ADE depuis 1990

Le 18 mars 2010



9) Cette façon de voir s'inspire de la pensée du professeur Christian de Duve, Prix Nobel de Médecine, pour qui je nourris une grande affection intellectuelle, emplie de reconnaissance pour la libération que sa vision du vivant m'a apportée.