

Repenser le **FOCAC** pour l'avenir

Une évaluation africaine des
besoins, demandes et
opportunités du FOCAC 2021 et
au-delà

Auteurs

Patrick Anam et Hannah Wanjie Ryder



**DEVELOPMENT
REIMAGINED**

TABLE DES MATIERES

Remerciements	2
Résumé analytique	3
Introduction — Pourquoi ce rapport ?	8
Approche et méthodologie	9
Pourquoi la coopération sino-africaine est-elle importante — Perspectives chinoises.....	10
Pourquoi la coopération sino-africaine est-elle importante — Perspectives africaines	13
Le Forum sur la coopération sino-africaine (FOCAC) au fil du temps et en contexte — une synthèse.....	18
Comparaisons — que peut-on apprendre d' autres mécanismes chinois de type FOCAC ?	23
Comparaisons — Les pays africains disposent-ils d'autres mécanismes similaires au FOCAC ?..	26
Impact du FOCAC à ce jour — deux études de cas	32
Le cadre de développement de l'Union africaine	32
Étude de cas de la coopération sino-africaine en matière d'agriculture — Quel impact ?.....	38
Plans agricoles actuels de l'Afrique	40
Comment la coopération sino-africaine peut-elle mieux cadrer avec les besoins du développement agricole africain ?	40
Étude de cas de la coopération sino-africaine en matière de santé — Quel impact ?.....	41
Plans actuels de développement du secteur de la santé en Afrique	44
Comment la coopération sino-africaine peut-elle mieux cadrer avec les besoins du secteur de la santé en Afrique ?	45
Opportunités pour le FOCAC de s'attaquer aux lacunes et aux défis	48
Conclusions et perspectives	59

REMERCIEMENTS

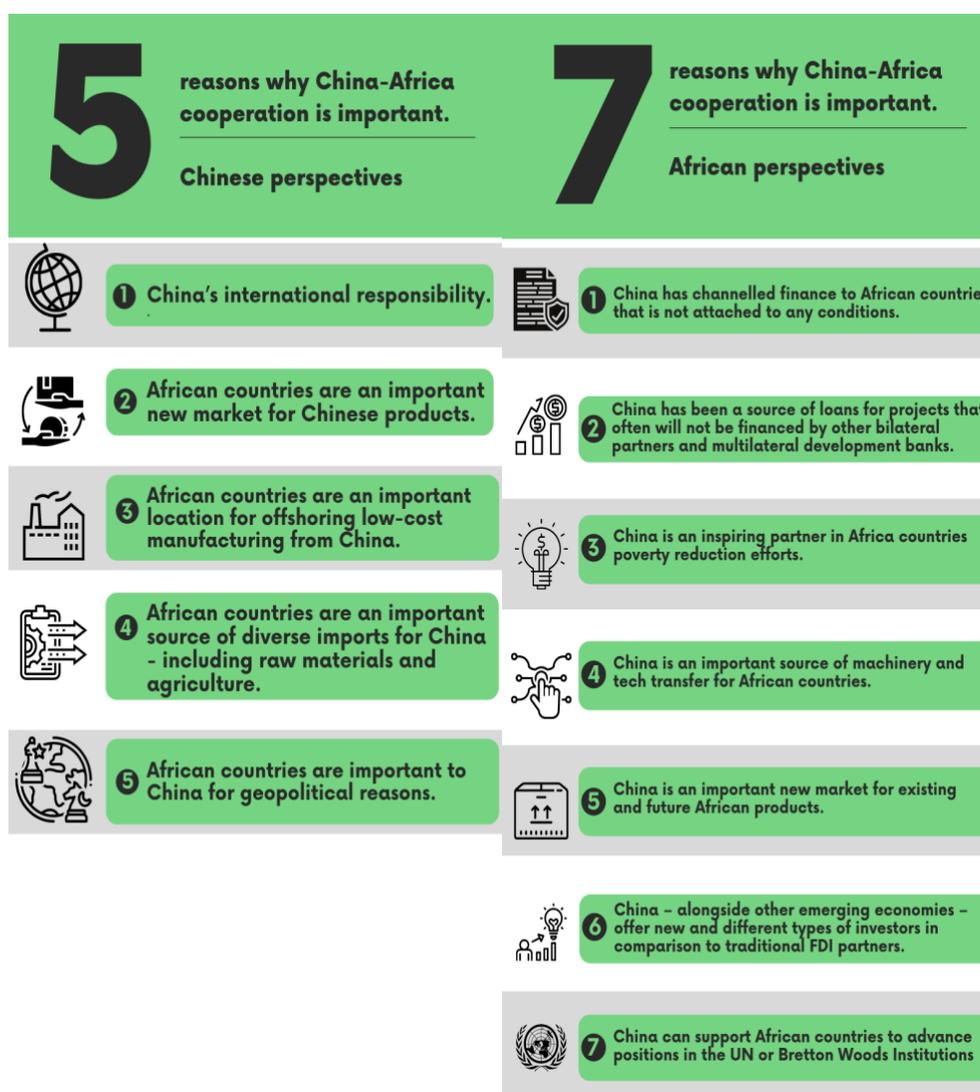
Development Reimagined tient à remercier les auteurs principaux de ce rapport - Patrick Anam, analyste en politique commerciale et Hannah Wanjie Ryder, PDG de Development Reimagined (DR). Nous remercions également les membres de l'équipe de DR qui y ont contribué à ce travail : Osaru Omosigho, Michael Feng, Jing Cai, Jade Scarfe, et Judith Mwai.

Nous remercions les ambassadeurs africains et les représentations diplomatiques en Chine, en particulier S.E.M. Mamadou Ndiaye, ambassadeur de la République du Sénégal en Chine et co-président du FOCAC 2021, S.E.M. Martin Mpana, ambassadeur du Cameroun en Chine, et S.E.M. Martin Mpana, Ambassadeur du Cameroun et Doyen du Corps diplomatique africain en Chine et S.E.M. Rahamtallah Osman, représentant de l'Union africaine en Chine. Nous tenons également à remercier les divers dirigeants et experts africains qui ont contribué aux réflexions et analyses exprimées dans ce rapport par leurs propres travaux ainsi que par des discussions conjointes et individuelles avec l'équipe, notamment le Dr Ibrahim Assane Mayaki, le Dr John Ngekasong, le Dr Kevin Kariuki, Bogolo Kenewedo, Gyude Moore et Mavis Owusu-Gyamfi.

RESUME ANALYTIQUE

En prélude au 8^e Forum sur la coopération sino-africaine (FOCAC) qui doit se tenir au Sénégal au cours du dernier trimestre de l'année 2021, ce rapport se propose d'explorer le récit selon lequel le FOCAC en soi a renforcé la coopération entre la Chine et les pays africains et de formuler ensuite des recommandations pour l'avenir, notamment pour renforcer les perspectives et les contributions africaines au partenariat sino-africain.

À la fois adressé aux décideurs politiques africains et chinois et aux citoyens, le rapport commence par un rappel général, présentant le contexte du FOCAC et ce qu'il devrait idéalement viser, avec un rappel des motivations qui justifient la coopération entre l'Afrique et la Chine tant du point de vue des pays africains que de la Chine. Plus précisément, il expose cinq raisons pour lesquelles la Chine coopère avec les pays africains et sept raisons pour lesquelles les pays africains coopèrent avec la Chine.



Le rapport identifie et décrit ensuite l'évolution du FOCAC au fil du temps, en intégrant plus de 40 sujets et problématiques en 2018, regroupés sous huit rubriques principales. Il constate qu'avec le large éventail de sujets, le FOCAC est désormais directement lié aux cadres continentaux africains, aux projets phares africains ainsi qu'aux objectifs de développement durable (ODD) des Nations unies. L'analyse révèle que, bien que seuls deux des six cadres continentaux africains aient été spécifiquement mentionnés dans le plan d'action 2018 du FOCAC, la coopération sino-africaine antérieure a grandement influencé et contribué directement à ces cadres, projets et objectifs.

Par ailleurs, le rapport met en évidence les principales différences qui existent dans les processus de collaboration avec les autres partenariats régionaux et plurilatéraux de la Chine, ainsi que les « sommets plus un » de l'Afrique — qui offrent des possibilités de faire progresser les relations avec d'autres partenaires au développement. Le rapport précise que, tant pour la Chine que pour l'Afrique, le FOCAC est un forum unique, avec des caractéristiques uniques, et qu'il vaut donc la peine de le poursuivre, tout en le développant et en apprenant des meilleures pratiques en vigueur ailleurs.

Ensuite, le rapport explore comment le FOCAC a atteint les objectifs africains et chinois en utilisant deux études de cas de la coopération sino-africaine dans les domaines de l'agriculture et de la santé, en particulier les points d'action des dernières réunions du FOCAC à Johannesburg (2015) et à Pékin (2018). Les études de cas ont démontré que si d'énormes progrès ont été réalisés, la coopération peut néanmoins être améliorée — grâce à une combinaison des cinq mesures suivantes :

- orienter l'aide vers des pays particuliers avec une logique particulière ;
- cibler des secteurs ou des enjeux particuliers
- étendre les mécanismes de coopération à l'ensemble du continent
- travailler avec les homologues africains pour concevoir de nouveaux thèmes ou modes de coopération ;
- se concentrer sur la durabilité à long terme de la coopération.

Enfin, le rapport utilise ces diverses analyses pour proposer six lacunes et défis prioritaires auxquels les gouvernements chinois et africains peuvent s'attaquer lors du FOCAC 2021 et au-delà, en vue d'améliorer l'efficacité de la collaboration à l'avenir, de l'approfondir et de s'assurer que les cinq et sept « motivations » sont réalisées à l'avenir.

6 Gaps and Challenges to Address in FOCAC 2021

-  1 There is a lack of coordination on key goals and issues to raise by African countries. This can lead to less strategic, transformational or innovative outcomes than otherwise.
-  2 There is a lack of data to track and evaluate FOCAC outcomes held by and shared by African countries. This leads to speculation and missing information.
-  3 There have been difficulties in targeting FOCAC commitments to transformational countries or sectors.
-  4 There are challenges in the delivery of certain FOCAC mechanisms, for example, there have been delays in spending under specific funds, underwhelming impacts etc.
-  5 There can be unintended consequences of scaled-up cooperation if not well managed.
-  6 There has been a lack of innovation in types of cooperation and slow evolution of types of instruments used and stakeholders involved.

Le rapport identifie ensuite 17 opportunités, classées en fonction de leur potentiel de transformation et de leur faisabilité. L'analyse suggère que sur les 17 opportunités, **trois (score total = 9) et potentiellement cinq autres (score total = 8) peuvent être classées comme prioritaires en vue d'un accord lors du FOCAC 2021**, afin que les neuf mesures restantes soient introduites au fil du temps¹.

¹ Il convient de noter qu'un protocole d'accord continental sur la nouvelle route de la soie pourrait être un précurseur plus réaliste avant l'adoption d'instruments juridiques et/ou d'un accord commercial préférentiel lié à la ZLECAf.

Opportunity at 8th FOCAC Ministerial Conference and beyond.	Action required by African governments, the Chinese government, or both?	Overall Score for FOCAC 2021 (max = 10)
Link all FOCAC actions to Agenda 2063 and cross/sub-regional agendas	Both 	9
Appoint an African China Envoy with clear mandate	Africa 	9
Set up issue-specific African coordination forums for each/selected FOCAC topics	Africa 	9
African governments and organisations publish more data about their China relationship	Africa 	8
African governments publish a domestic China Strategy	Africa 	8
Always utilise both African and Chinese organisations in design and implementation of all FOCAC instruments and funds	Both 	8
Discuss and set out a long-term strategic vision for the China-Africa strategy	Both 	8
Use declarations to propose joint Africa-China ideas/ positions to shape and influence the multilateral system	Both 	8
African governments publish a China Strategy	Africa 	7

Liste continue.

Aim to balance trade, finance and people flows in both directions in long-term	Both		7
Request African organisations to provide actionable principles/guidelines on key issues	Both		7
Explore cross-continental legal instruments	Both		5
Initiate overarching FOCAC evaluations led by African co-chair and/or African organisation	Africa		6
Have African and Chinese organisations always jointly evaluate specific instruments	Both		6
Better data collection on and understanding of African countries diversity	China		4
Diversify actors involved in FOCAC instruments	Both		6
Use trilateral cooperation strategically	Both		6

Comme il ressort clairement de la liste ci-dessus, bon nombre des opportunités proposées reflètent le besoin primordial pour les parties prenantes africaines de faire preuve de plus d'autorité à travers le FOCAC en tant que principal mécanisme de coordination de leur coopération. Cela justifie le fait qu'un plus grand nombre d'opportunités que peuvent saisir les parties prenantes africaines soient présentées et que seul un nombre limité soit proposé aux parties prenantes chinoises.

Globalement, il ne fait aucun doute que la relation Chine-Afrique, exprimée par le biais du FOCAC, contribue sensiblement non seulement aux flux commerciaux, financiers et humains, mais aussi à des secteurs spécifiques tels que l'agriculture et la santé. Il incombe maintenant aux gouvernements africains et au gouvernement chinois de veiller à ce que le FOCAC contribue davantage à aider les pays africains à atteindre leurs objectifs de développement de manière durable, maintenant, jusqu'en 2063 et au-delà.

INTRODUCTION — POURQUOI CE RAPPORT ?

Le FOCAC est le plus ancien et le plus important mécanisme de coopération existant entre la Chine et l'Afrique. Créé en 2000 à la demande des pays africains désireux de mieux coordonner leurs relations bilatérales avec la Chine², le FOCAC a, selon certains, renforcé la coopération entre la Chine et les pays africains.

La 8^e réunion du FOCAC devant se tenir au Sénégal au cours du dernier trimestre de l'année 2021, le présent rapport se propose d'explorer ce récit et de formuler des recommandations pour l'avenir, en vue notamment de renforcer les perspectives et les contributions africaines au partenariat sino-africain.

Près de deux ans après la flambée de la pandémie de COVID-19, l'importance potentielle du FOCAC 2021 ne peut être sous-estimée. Bien que les impacts sanitaires de la COVID-19 aient été considérables à l'échelle mondiale, l'Afrique s'est immédiatement distinguée dans sa gestion de la pandémie — malgré les prévisions initiales et les indices de vulnérabilité et de risque préexistants qui classaient la plupart des pays africains à un niveau très bas. Plus de 70 % des pays africains ont ainsi mis en place des interventions précoces, dont l'application de mesures de distanciation sociale avant la détection de dix cas, et dans la grande majorité des pays, des politiques ont été introduites pour apporter un soutien aux populations vulnérables et stimuler l'économie, ce qui a eu un impact sur plus de 175 millions de personnes³.

Pendant toute la durée de la pandémie, le continent a toujours veillé à rester sous la barre des 5 % des cas et des décès dans le monde. Cependant, exacerbées par le manque de livraisons de vaccins, les conséquences économiques, par rapport à la taille des économies africaines, ont été importantes. En outre, selon une analyse de la CNUCED, la plupart des pays africains ont été touchés par la COVID-19 principalement en raison de leurs liens avec l'économie mondiale, notamment le commerce et le tourisme avec la Chine. À titre d'exemple, il y a eu une baisse significative de la demande mondiale et les chutes des prix des produits de base qui en résultent ont affecté la production et les exportations⁴, tandis qu'ailleurs, l'inflation devrait augmenter⁵.

Tous ces défis offrent une occasion unique d'améliorer et de renforcer les mécanismes de coopération entre l'Afrique et son principal partenaire au développement, la Chine.

Pour ce faire, il est capital que les pays africains — et leurs homologues chinois — fassent le point sur les engagements et résultats antérieurs du FOCAC afin de proposer de nouvelles solutions et idées qui tiennent compte de la réalité post-COVID19. Le prochain FOCAC, par exemple, doit tenir compte du besoin accru d'accès numérique que la COVID-19 a accéléré. Il doit également tenir compte des leçons tirées de la gestion de la pandémie mondiale et des mécanismes multilatéraux pour les biens publics — par exemple, la nécessité d'une fabrication locale, de règles de propriété intellectuelle plus ouvertes et d'une action renforcée contre le changement climatique.

Ce contexte et le besoin de solutions et d'idées améliorées constituent la principale motivation du présent rapport.

² <http://www.focac.org/chn/ltij/ltiz/>, and Zeng Aiping & Shu Zhan « Origin, Achievements, and Prospects of the Forum on China-Africa Cooperation »

³ <https://developmentreimagined.com/2021/03/15/its-been-one-year-since-the-first-covid-case-in-africa-chinas-contribution-covid-year-in-review/>

⁴ https://unctad.org/system/files/official-document/aldcmisc2020d3_en.pdf

⁵ <https://thediomat.com/2020/03/chinas-coronavirus-slowdown-which-african-economies-will-be-hit-hardest/>

APPROCHE ET METHODOLOGIE

Le rapport s'adresse aux décideurs politiques, à la société civile et au monde universitaire, dans les pays africains et en Chine.

Plus précisément, du côté africain, il vise les dirigeants, les ministres, les autorités et les diplomates africains engagés dans les discussions clés autour du FOCAC 2021, y compris ceux qui participeront activement aux prochaines discussions du FOCAC 2021. Il permet également aux groupes de réflexion et aux organisations non gouvernementales de mettre en avant les besoins et les perspectives de l'Afrique dans le cadre du FOCAC.

En ce qui concerne la Chine, le rapport s'adresse à des institutions gouvernementales et non gouvernementales sélectionnées, telles que les groupes de réflexion qui ont participé aux discussions sur le FOCAC, ainsi qu'à toute personne désireuse de comprendre le point de vue africain et l'avenir du FOCAC.

Nous espérons qu'en rédigeant ce rapport et en ciblant ces lecteurs, il suscitera des engagements plus efficaces autour du FOCAC à partir de la prochaine réunion qui se tiendra fin 2021 — pour le bénéfice de l'Afrique en particulier, notamment dans des domaines clés tels que la santé et le développement agricole, sans toutefois s'y limiter.

Le rapport commence par un rappel général des motivations justifiant la coopération entre l'Afrique et la Chine, les relations entre l'Afrique et la Chine à ce jour, le rôle du FOCAC en particulier dans le cadre de ce processus, et met également en lumière les différences éventuelles dans les processus de collaboration avec les autres partenaires au développement de l'Afrique. À partir de ces diverses analyses, le rapport propose des opportunités et des défis prioritaires à relever par le FOCAC 2021 et au-delà, ainsi que des améliorations à apporter à l'efficacité de la collaboration à l'avenir.

Il est rédigé sur la base de deux principales sources d'information : premièrement, une analyse documentaire comprenant une analyse des données sur la coopération agricole et sanitaire entre la Chine et l'Afrique ; et deuxièmement, des consultations détaillées avec des réunions conjointes et individuelles avec près de trente ambassadeurs africains et bureaux de représentation diplomatique en Chine, ainsi qu'avec divers dirigeants et experts africains.

POURQUOI LA COOPERATION SINO-AFRICAIN EST-ELLE IMPORTANTE — PERSPECTIVES CHINOISES

La raison d'être et la place prioritaire de la coopération sino-africaine peuvent être examinées du point de vue de la Chine et de celui des pays africains.

Il existe plusieurs façons pour le gouvernement chinois de justifier son engagement auprès des pays africains. En particulier, quatre raisons majeures apparaissent généralement dans les documents officiels et la littérature universitaire.

La première est **la responsabilité internationale de la Chine**. Selon le dernier Livre blanc de la Chine⁶, celle-ci considère sa coopération au développement avec les pays africains (et d'autres) comme une forme d'assistance mutuelle entre pays en développement. Plus précisément, la Chine la place dans le contexte de la coopération Sud-Sud — y compris les notions de « gagnant-gagnant » et de « non-ingérence » dans les affaires politiques et stratégiques des pays partenaires. Ce faisant, la Chine distingue sa coopération avec l'Afrique (et d'autres pays) de la coopération nord-sud, considérée comme plus bienveillante, mais entachée d'un bagage colonial et de conditionnalités politiques. Le livre blanc suggère que la Chine continuera d'assumer davantage de responsabilités internationales à mesure qu'elle se développe et qu'elle accroît ses capacités, et qu'elle élargira encore les formes de coopération de manière à promouvoir des efforts conjoints pour un développement commun. Aucun compromis n'est envisagé ou mentionné dans ce processus. Deuxièmement, **la Chine considère l'Afrique comme un nouveau marché important pour les produits chinois** en raison de son dividende démographique potentiel. Selon les prévisions, l'Afrique connaîtra une croissance démographique importante, atteignant près de 2,5 milliards d'habitants d'ici 2050, et pourrait dépasser la population de l'Asie d'ici 2100.⁷ Selon The Economist, la population de l'Afrique subsaharienne augmente de 2,7 % par an, ce qui est plus de deux fois plus rapide que l'Asie du Sud (1,2 %) et l'Amérique latine (0,9 %).⁸ Par conséquent, tant que la population africaine actuelle et future dispose de revenus utilisables, l'Afrique pourrait devenir un marché important pour les produits, et même les services chinois. Dans le même ordre d'idées, si l'Afrique ne représente actuellement qu'un faible pourcentage du commerce mondial de la Chine, soit seulement 4 % environ du commerce extérieur chinois, alors que la Chine absorbe environ 11 % des exportations mondiales de marchandises⁹ africaines, l'Afrique est néanmoins un marché utile pour les machines et les produits électroniques chinois — un marché sur lequel la Chine peut souvent l'emporter sur d'autres concurrents étrangers (plus chers). Par exemple, les téléphones Transsion, dont les marques comprennent Techno, Infinix et Intel, dominent le marché africain des smartphones avec 48 % de parts de marché.¹⁰

Troisièmement, **la Chine considère les pays africains comme de potentiels sites adéquats pour la délocalisation de la production à faible coût** à l'avenir. C'est ce que prévoit Justin Yifu-Lin, ancien économiste en chef de la Banque mondiale, en s'appuyant sur la théorie du « vol d'oies »¹¹. À mesure que la pauvreté recule et que les revenus et les salaires augmentent en Chine, le coût de production dans les pays augmentera inévitablement, ce qui signifie que ses secteurs manufacturiers de l'industrie légère sont susceptibles d'envisager une délocalisation vers des pays étrangers où la production à faible coût est possible. Là encore, avec les dividendes démographiques attendus, même en comparaison avec certains

⁶ <http://english.www.gov.cn/atts/stream/files/5ffa69cac6d0cc300eea77af>

⁷ <https://www.statista.com/statistics/1224205/forecast-of-the-total-population-of-africa/>

⁸ <https://www.economist.com/special-report/2020/03/26/africas-population-will-double-by-2050>

⁹ <https://www.orfonline.org/research/china-in-africa/>

¹⁰ <https://www.theafricareport.com/73472/chinas-transsion-dominates-smartphone-market-in-africa/>

¹¹ <http://documents.worldbank.org/curated/en/557311528692107163/pdf/127015-JRN-PUBLIC-Leading-Dragon-Phenomenon.pdf>

pays asiatiques plus pauvres comme le Bangladesh, de nombreux pays africains (mais pas tous) offrent des conditions idéales pour cette stratégie.¹²

Quatrièmement, **la Chine considère les pays africains comme une source de diverses importations** — notamment de matières premières pour ses industries. Une analyse récente montre que les exportations de l'Afrique vers la Chine par rapport aux exportations de l'Afrique vers le reste du monde sont en constante augmentation depuis 2000¹³. Les principales exportations des économies africaines vers la Chine sont les minerais, les métaux, les produits agricoles et le pétrole brut. Plus récemment, cependant, les flux commerciaux de produits agricoles de plusieurs pays africains vers la Chine ont augmenté. Ceux-ci comprennent, entre autres, le thé, le café, les avocats, les piments, les oléagineux, les tourteaux et les céréales, ainsi que le vin. Cette diversification semble correspondre à une stratégie globale pour la sécurité alimentaire et d'autres aspects de la sécurité nationale, qui consiste à s'appuyer sur des chaînes d'approvisionnement mondiales variées et diverses, plutôt que sur un ou deux grands producteurs mondiaux.¹⁴

Au-delà de ces quatre raisons, certains experts suggèrent que **l'Afrique est importante pour la Chine pour des raisons géopolitiques**. Par exemple, Nadege Rolland, Senior Fellow au National Bureau of Asian Research, a publié en 2021 un rapport sur le « nouveau grand jeu » de la Chine — qui, selon ses termes : « *cherche à dépasser les États-Unis en mobilisant l'adhésion des Africains aux institutions et à l'idéologie de la Chine. À cette fin, la Chine cherche à persuader les pays africains à adopter certains aspects de son système politique et économique* »¹⁵. D'autres analyses indiquent que les pays africains « se rangent » du côté de la Chine dans divers forums des Nations unies¹⁶.

En somme, à la lumière de ce qui précède, que la relation entre les pays africains et la Chine soit politique ou non, il ne fait aucun doute qu'elle va bien au-delà. Toutes les raisons invoquées font du continent africain un élément particulièrement important de la stratégie de croissance à long terme de la Chine.

Mais qu'en est-il du côté africain ? Dans quelle mesure la Chine est-elle un élément particulièrement important de la stratégie de croissance à long terme de l'Afrique ?

¹² <https://www.weforum.org/agenda/2015/03/what-the-shift-in-chinas-economy-means-for-africa/>

¹³ Development Reimagined (2021), Passer de la Chine-Afrique à l'Afrique-Chine : un plan directeur pour une stratégie continentale africaine, verte et inclusive à l'égard de la Chine disponible sur <https://developmentreimagined.com/portfolio-posts/china-africa-to-africa-china/>

¹⁴ Il existe de nombreux écrits sur la façon dont les chaînes d'approvisionnement internationales veulent se diversifier en s'éloignant de la Chine (stratégies dites « Chine plus un »), mais pas assez sur la façon dont la Chine prévoit de diversifier ses propres chaînes d'approvisionnement. En voici un exemple : <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-11-02/china-s-xi-also-wants-to-diversify-supply-chains-amid-u-s-curbs>

¹⁵ <https://www.nbr.org/publication/a-new-great-game-situating-africa-in-chinas-strategic-thinking/>

¹⁶ <https://www.bbc.co.uk/news/world-africa-56717986>

5

reasons why China-Africa cooperation is important.

Chinese perspectives



1 China's international responsibility.



2 African countries are an important new market for Chinese products.



3 African countries are an important location for offshoring low-cost manufacturing from China.



4 African countries are an important source of diverse imports for China - including raw materials and agriculture.



5 African countries are important to China for geopolitical reasons.

POURQUOI LA COOPERATION SINO-AFRICAIN EST-ELLE IMPORTANTE — PERSPECTIVES AFRICAINES

Pour les pays africains, la coopération avec la Chine est importante pour les six raisons suivantes.

Premièrement, la Chine a jusqu'à présent canalisé des financements vers les pays africains — en particulier des aides (subventions), mais aussi des prêts et des investissements directs étrangers (IDE) **qui ne sont assortis d'aucune condition de politique interne des pays africains**. En d'autres termes, lorsque les pays acceptent des subventions, des prêts ou des fonds propres de la part de parties prenantes chinoises, ils n'ont pas dû, à ce jour, procéder à des réformes politiques internes à l'avance, en même temps ou avec ses fonds. Pour les gouvernements des pays africains, cette approche est intéressante¹⁷.

Deuxièmement, **la Chine a été une source de prêts pour des projets** qui, souvent, ne sont pas financés par d'autres partenaires bilatéraux et même par de nombreuses banques multilatérales de développement. Ces projets concernent les transports (par exemple, les lignes ferroviaires et les routes), les infrastructures de communication et d'énergie. La capacité de la Chine à jouer un rôle plus important dans les infrastructures africaines repose sur deux facteurs clés. Premièrement, comparée à d'autres partenaires au développement de l'Afrique tels que l'UE et les États-Unis, la Chine finance ces projets grâce à de multiples modèles de financement¹⁸. Deuxièmement, la Chine possède la capacité technique sous la forme d'entreprises d'État telles que China Road and Bridge Corporation, Sino Hydro Corporation et d'autres, qui ont remporté divers appels d'offres lancés par des gouvernements africains, des contrats multilatéraux, ainsi que des prêts chinois conditionnés (par exemple, ceux de la China Exim Bank) pour des projets de construction en Afrique. D'autre part, les États-Unis et l'UE n'ont pas été actifs dans la lutte contre le déficit d'infrastructures de l'Afrique et ont canalisé une grande partie de leurs financements concessionnels par le biais des institutions multilatérales, qui se sont souvent concentrées sur les infrastructures sociales, en raison de la priorité accordée aux objectifs du millénaire pour le développement (OMD) jusqu'en 2015¹⁹.

En lien avec cela, et sur la base de l'expérience de la Chine elle-même en matière de financement concessionnel mondial et bilatéral, les accords de financement avec la Chine sont plus novateurs que d'autres et comprennent des prêts concessionnels, et des prêts adossés à des ressources naturelles, comme les accords prévoyant que les revenus du pétrole ou d'autres ressources telles que la bauxite, la matière première permettant de créer de l'aluminium, soient hypothéqués sur des comptes bloqués chinois pour financer des projets d'infrastructure et, ce faisant, éviter également les contrôles de capitaux chinois. À titre d'exemple, en 2018, les gouvernements ghanéen et chinois ont annoncé un accord en vertu duquel la Chine accorderait 2 milliards de dollars de prêts pour les infrastructures qui seraient remboursés en aluminium²⁰.

Troisièmement, **la Chine est un partenaire qui inspire** les efforts de réduction de la pauvreté des pays africains. À cet égard, il convient de noter que si d'autres pays comme la Corée du Sud, les Émirats arabes unis, la Thaïlande et la Malaisie ont également mis en œuvre avec succès des stratégies de réduction de la pauvreté, la Chine reste le pays le plus comparable à l'Afrique selon sa taille totale et sa démographie, même en ce qui concerne l'organisation de la société avec d'importants secteurs informels et une agriculture essentiellement à petite échelle, et offre donc un modèle idéal pour les pays africains. À ce titre,

¹⁷ <https://qz.com/africa/1787779/what-the-uk-africa-summit-can-learn-from-china/>

¹⁸ Pour plus de détails sur ce sujet, voir le chapitre 2 du rapport de Development Reimagined (2021) Pistes pour repenser le système africain de la dette disponible sur :

¹⁹ <https://www.brookings.edu/blog/africa-in-focus/2018/04/16/competing-in-africa-china-the-european-union-and-the-united-states/A>

²⁰ <https://www.ccpwatch.org/single-post/2020/02/27/resource-backed-loans-revisited-infrastructure-for-aluminum-in-ghana-and-guinea>

de nombreux pays ont manifesté leur intérêt pour adapter l'expérience chinoise à leur contexte national²¹. Cela dit, le défi pour les pays africains pourrait être encore plus difficile à relever que pour la Chine. Au cours des 40 dernières années, plus de 800 millions de Chinois se sont sortis de la pauvreté pour contribuer à plus de 70 % de la réduction de la pauvreté dans le monde. En 2018, 13,9 millions de personnes en Chine ont réussi à élever leurs revenus au-dessus du seuil de pauvreté et il est estimé que d'ici 2024, la Chine sera un pays à revenu élevé. Pour que les Africains puissent réaliser un tel exploit, les chiffres suggèrent que le continent doit aller deux fois plus vite. Cela s'explique principalement par le fait que le rythme rapide et inspirant de la Chine est plus lent que celui nécessaire pour atteindre l'ODD1 (éliminer la pauvreté sous toutes ses formes et partout) sur le continent africain d'ici 2030. Pour que l'Afrique atteigne cet objectif, près de 400 millions de personnes doivent se sortir de la pauvreté sur une période d'un peu plus de 10 ans.²² En outre, même s'ils ne copient pas directement la Chine, les pays africains peuvent examiner et tirer d'importantes leçons de ce pays dans leurs politiques de réduction de la pauvreté, d'autant plus que les efforts de la Chine ont été largement réalisés sans aide. Ils reposaient initialement sur une société largement informelle et en voie d'urbanisation, ont été, et continuent d'être, motivés par des réformes politiques internes²³.

Quatrièmement, **la Chine est une source importante de machines et de transferts de technologie (commerce entrant) pour les pays africains.** Selon les statistiques de la Banque mondiale, entre 1996 et 2014, 27 % des importations africaines en provenance de Chine étaient constituées de biens d'équipement tels que les machines et les produits électroniques. En 2019, le Nigeria et l'Afrique du Sud étaient les principaux importateurs de produits chinois en Afrique. Les deux pays africains ont importé du partenaire asiatique pour une valeur de quelque 16,6 milliards de dollars américains chacun. Les exportations chinoises vers l'Égypte suivaient de près, avec une valeur de 12,2 milliards de dollars américains.²⁴ La Chine est actuellement la première source bilatérale d'importations pour 23 pays africains. Les importations de biens d'équipement chinois sont stimulées par la présence de grands projets d'infrastructure financés par la Chine, qui incluent fréquemment des règles d'approvisionnement du pays d'origine. En outre, les produits chinois sont souvent plus abordables que les produits similaires importés de l'Union européenne (UE) ou des États-Unis, ce qui les rend attrayants pour les entreprises et les consommateurs des pays africains.²⁵ De plus, des chercheurs chinois et internationaux ont suggéré que les pratiques d'investissement et les technologies chinoises peuvent être plus appropriées pour l'Afrique dans certaines circonstances que celles des pays de l'OCDE.²⁶

Cinquièmement, **les pays africains considèrent la Chine comme un nouveau marché pour les produits africains actuels et futurs.** La montée en puissance de la Chine dans le commerce mondial ainsi que la croissance de son marché de consommation de matières premières et de produits agricoles représentent une opportunité pour les pays africains d'intensifier leurs échanges avec la Chine. Il ne fait aucun doute que la Chine dispose d'un marché de grande taille ; on estime qu'actuellement la Chine a un PIB par habitant de plus de 10 000 dollars — 50 fois plus important qu'en 1980 — et une économie d'environ 15 000 milliards de dollars, 75 fois plus importante qu'en 1980.²⁷ De plus, la Chine est désormais le premier importateur mondial de produits agricoles, dépassant à la fois l'Union européenne (UE) et les États-Unis en 2019 avec des importations s'élevant à 133,1 milliards de dollars.²⁸ Les éléments ci-dessus,

²¹ Voir : FAO, China And FAO Partnering For Sustainable Domestic And Global Food Security disponible ici :

<http://www.fao.org/documents/card/en/c/b04d5c74-e343-4e45-9c74-ae31f557a8c2/>

²² <https://news.cgtn.com/news/2019-10-17/China-s-poverty-reduction-was-fast-Can-Africa-s-be-faster--KRbfGQUne0/index.html>

²³ Ibid

²⁴ <https://www.statista.com/statistics/1222699/value-of-chinese-exports-to-africa-by-country/>

²⁵ <https://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/Event/Africa/Investing%20in%20Africa%20Forum/2015/investing-in-africa-forum-china-and-africa-expanding-economic-ties-in-an-evolving-global-context.pdf>

²⁶ Kaplinsky, R (2013) What contribution can China make to inclusive growth in sub-Saharan Africa? Development and Change 44 1295–1316

²⁷ <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/china-and-sub-saharan-africa-trade-a-case-of-growing-interdependence/>

²⁸ <https://www.fas.usda.gov/data/china-evolving-demand-world-s-largest-agricultural-import-market>

associés au régime chinois de franchise de droits et de quotas (DFQF), pourraient avoir des implications importantes pour les pays africains en augmentant les possibilités d'exportation vers la Chine.

Sixièmement, et en particulier pour ce qui est des investissements, **la Chine — ainsi que d'autres économies émergentes comme les Émirats arabes unis — offre des types d'investisseurs nouveaux et différents** de ceux des partenaires traditionnels en matière d'IDE. En effet, la Chine et d'autres économies émergentes, qui se sont développées rapidement au cours des quarante dernières années et qui ont commencé avec des infrastructures très médiocres et de grandes économies informelles, ne sont pas nécessairement rebutées par ces facteurs. Ils ont une vision et une perception différentes de l'Afrique, et peuvent contribuer à résoudre les problèmes liés à la façon de surmonter ces défis. Ils se montrent souvent plus positifs à l'égard des nouvelles possibilités d'investissement et proposent même des idées différentes et créatives pour de nouveaux outils de développement, tels que le rôle du commerce en ligne ou de l'innovation²⁹, voire des prêts garantis par les ressources naturelles. Cela signifie également qu'en ce qui concerne le fonctionnement des banques chinoises tournées vers l'extérieur et des fonds dédiés tels que le China Africa Development Fund (CADFund), les homologues chinois (et d'autres pays émergents) seront intéressés par certains types d'investissements que les autres investisseurs traditionnels éviteraient ou jugeraient « non bancables » - par exemple, les investissements dans les zones économiques spéciales ou dans certains ports.

Enfin, et septièmement, **la Chine pourrait bien jouer un rôle géopolitique pour les pays africains** — par exemple, aux Nations unies, les pays africains ont, depuis sa réadmission aux Nations unies, soutenu l'adhésion de la Chine au groupe « G77+Chine ». La Chine étant un membre permanent du Conseil de sécurité, il est possible pour les pays africains de travailler avec elle pour atteindre les objectifs de l'ONU.

²⁹ Pour quelques exemples de la différence que peut faire le « point de vue de la Chine » en matière de développement, voir : <https://www.cgdev.org/publication/e-commerce-and-mobile-money-poverty-reduction-china-lessons-african-countries> and <https://www.cgdev.org/publication/chinas-model-innovation-are-there-lessons-african-countries>

7 reasons why China-Africa cooperation is important.

African perspectives



1 China has channelled finance to African countries that is not attached to any conditions.



2 China has been a source of loans for projects that often will not be financed by other bilateral partners and multilateral development banks.



3 China is an inspiring partner in Africa countries poverty reduction efforts.



4 China is an important source of machinery and tech transfer for African countries.



5 China is an important new market for existing and future African products.



6 China – alongside other emerging economies – offer new and different types of investors in comparison to traditional FDI partners.



7 China can support African countries to advance positions in the UN or Bretton Woods Institutions

Au vu de ce qui précède, il est évident que la coopération sino-africaine est importante, principalement pour des raisons économiques, mais aussi, dans une certaine mesure, politiques.

Une fois que l'on a compris la motivation, la section ci-dessous se penche sur le principal mécanisme utilisé par la Chine et les gouvernements africains pour aborder leur coopération, à savoir le FOCAC et les cadres continentaux de l'UA, en vue de déterminer si ces forums répondent de manière adéquate aux « motivations » des homologues africains et chinois.

LE FORUM SUR LA COOPERATION SINO-AFRICAIN (FOCAC) AU FIL DU TEMPS ET EN CONTEXTE — UNE SYNTHÈSE

Ainsi qu'il est indiqué dans l'introduction du rapport, le FOCAC est le principal mécanisme plurilatéral de coopération entre la Chine et les pays africains. Depuis sa création en 2000, sept conférences clés ont eu lieu — au niveau ministériel et au niveau des chefs d'État, tous les trois ans, à Pékin et dans des villes africaines (Addis-Abeba (2003), Sharm El-Sheikh (2009) et Johannesburg (2015)).³⁰ Le 8^e FOCAC, qui se tiendra prochainement à Dakar, ne devrait pas être au niveau des chefs d'État ou de gouvernement en raison des préoccupations et des protocoles de la COVID-19. Toutefois, des ministres et de hauts représentants de la Chine, de l'Union africaine et des 53 pays africains ayant des relations diplomatiques avec la Chine³¹ devraient y participer.

Deux éléments clés de chacune des grandes conférences peuvent être identifiés.

Le premier est **de haut niveau, quantitatif et basé sur les contributions, les engagements continentaux de la Chine envers les pays africains**. Ces engagements sont souvent formulés dans la « déclaration » générale de la réunion et/ou dans les discours du représentant chinois le plus haut placé.

Un élément clé souvent mis en avant est l'engagement financier de la Chine (prêts et subventions), qui est passé de 5 milliards de dollars en 2006 à 10 milliards en 2009, 20 milliards en 2012, 35 milliards en 2015 et 45 milliards en 2018. Mais il existe plusieurs autres exemples de ce type. La Chine s'est engagée à former 10 000 personnels africains dans divers domaines en 2003, 15 000 en 2006, 20 000 en 2009, 30 000 en 2012, 40 000 en 2017 et 50 000 en 2018. Lors du FOCAC 2003, la Chine a annoncé sa décision d'accorder un traitement tarifaire zéro aux exportations des pays les moins avancés (PMA) d'Afrique ; lors du FOCAC 2006, le nombre de ces articles d'exportation éligibles est passé de 190 à 440 ; en 2009, elle a promis d'accorder progressivement un traitement en franchise de droits à 95 % de toutes les exportations des PMA africains et a porté ce chiffre à 97 % en 2012.

De même, en 2006, la Chine a annoncé qu'elle mettrait en place 10 centres de démonstration agricole en Afrique, puis 30 en 2009, en partenariat avec l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO). Le Fonds de développement Chine-Afrique, d'un montant de 5 milliards de dollars annoncé lors du sommet du FOCAC de 2006, a depuis été porté à 10 milliards de dollars et a soutenu les investissements chinois en Afrique, dont 6 zones économiques spéciales dans 5 pays africains : Zambie, Nigeria, Éthiopie, Maurice et Égypte. En 2018, un autre fonds spécial de 5 milliards de dollars pour le financement des importations de l'Afrique vers la Chine a été annoncé.

Le schéma consistant à prendre des engagements progressifs, à piloter et à étendre des objectifs spécifiques est une pratique typique de la Chine. Compte tenu de cela, la Chine devrait annoncer davantage de financements et de nouvelles initiatives lors du prochain FOCAC 2021.³²

Le deuxième élément clé est **l'identification de vastes domaines de coopération prioritaires, qui servent de toile de fond à la réalisation d'un grand nombre d'engagements de haut niveau** et sont généralement énumérés dans le « Plan d'action ».

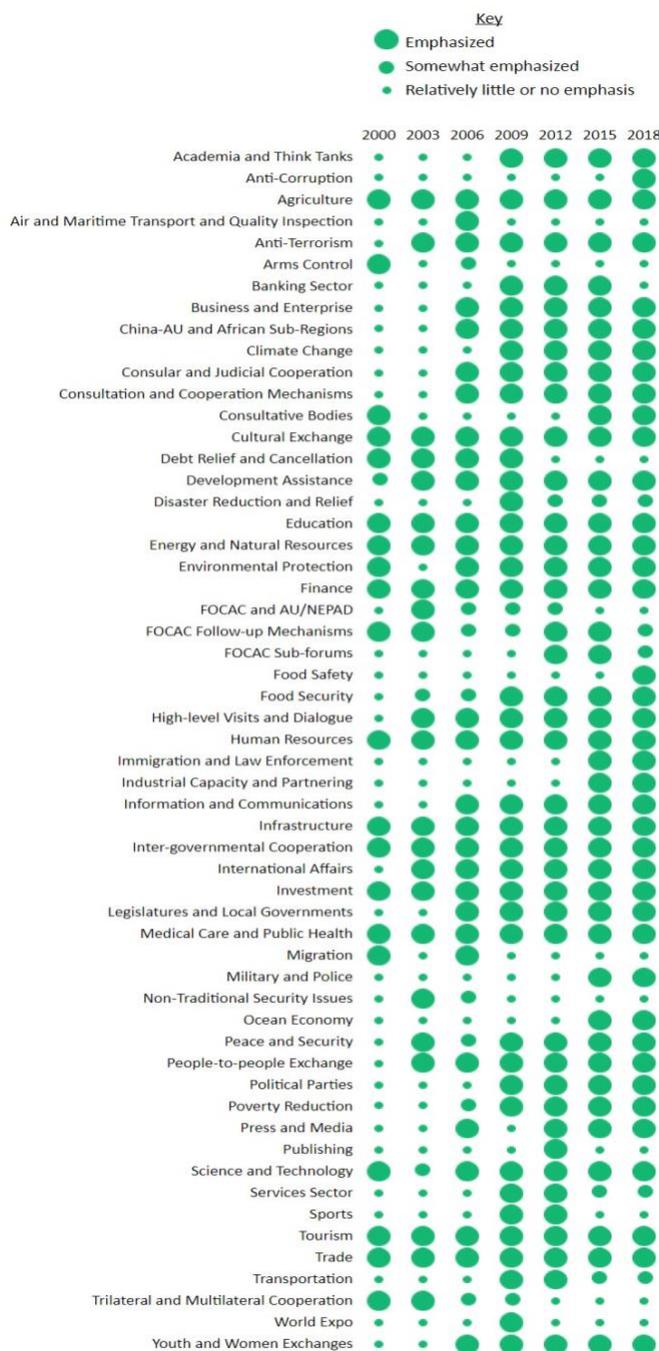
³⁰ http://www.focac.org/eng/lhyj_1/yjcg/P020181026382446204313.pdf

³¹ Les deux États membres de l'UA qui font exception sont l'Eswatini et la République arabe sahraouie.

³² Ibid

Les domaines de coopération dans le cadre des plans d'action du FOCAC se sont étendus et sont devenus plus articulés au fil du temps, et la priorité a souvent été ajustée en conséquence. La figure 1 énumère un total de 56 domaines de coopération du FOCAC au fil des ans, par ordre alphabétique, et l'échelle d'importance reflète la fréquence, la prévalence et le détail des différents domaines de coopération tels qu'ils sont indiqués dans les plans d'action du FOCAC.³³

Figure 1 : Domaines de coopération du FOCAC au fil des années



³³ http://www.focac.org/eng/zywx_1/zywj/

La figure 1 montre que les domaines de coopération se sont considérablement élargis depuis 2000, et que certains ont conservé des caractéristiques constantes depuis 2000. Globalement, sur la base de cette liste de 56 domaines de coopération, 20 enjeux étaient mis en avant en 2000 - et en 2018, 40 enjeux étaient mis en avant.

Certains domaines de coopération ont également considérablement évolué au cours de cette période de 18 ans.

Ainsi, les échanges sportifs sont apparus pour la première fois dans le plan d'action de Pékin en 2006 (deux ans avant les Jeux olympiques de Pékin). Ils étaient à l'origine mentionnés dans la section « Échanges entre les peuples, les jeunes et les femmes », mais ont ensuite constitué une section à part entière dans les plans d'action des deux forums suivants. Les échanges sportifs sont ensuite devenus moins pris en compte dans les plans d'action du FOCAC, mais ils figurent toujours dans la section « Échanges culturels et de peuple à peuple » en 2018. D'autres domaines, tels que le changement climatique, la sécurité alimentaire, la réduction de la pauvreté et les échanges entre groupes de réflexion, ont commencé à recevoir plus d'attention à partir de 2009 et sont restés.

En 2015, l'inclusion des 17 objectifs de développement durable (ODD) et la formation (via des bourses et des voyages d'études, par exemple), ainsi que la paix et la sécurité, ont occupé le devant de la scène au FOCAC.³⁴ Dans le plan d'action de 2018, des sujets tels que la sécurité alimentaire, la coopération industrielle et l'économie des océans ont été intégrés.

Plus précisément, en 2018, le FOCAC comprenait 44 engagements spécifiques répartis en 8 initiatives majeures.³⁵ Le commerce était un domaine majeur, traduisant les préoccupations soulevées par les pays africains avant la conférence. À titre d'exemple, dans son discours d'ouverture, le président sud-africain Ramaphosa a déclaré :

« La majeure partie des exportations africaines sont des matières premières et des produits primaires ; la majeure partie des produits importés de Chine sont des produits finis. Nous exportons vers la Chine ce que nous extrayons de la terre ; la Chine nous exporte ce qu'elle fabrique dans ses usines. Cela limite évidemment la capacité des pays africains à tirer pleinement parti de leurs abondantes ressources naturelles et à créer des emplois pour leur population. À travers des plateformes comme le FOCAC, nous devrions nous efforcer d'équilibrer la structure du commerce entre l'Afrique et la Chine. »³⁶

La Chine a répondu par de nouvelles initiatives commerciales, ainsi que par des propositions complémentaires visant à accroître l'industrialisation et la modernisation de l'agriculture afin d'accélérer la transformation économique et de réduire la pauvreté (**tableau 1**).

³⁴ <https://developmentreimagined.com/wp-content/uploads/2018/08/focac-7-briefing-final.pdf>

³⁵ images.mofcom.gov.cn/www/201809/20180920082736333.pdf

³⁶ <https://www.tralac.org/news/article/13436-2018-forum-china-africa-cooperation-focac-remarks-by-president-cyril-ramaphosa.html>

Tableau 1 : Huit initiatives majeures du FOCAC et comment elles sont conçues par la Chine

INITIATIVE DU FOCAC		PRINCIPAUX ÉLÉMENTS CIBLÉS PAR LA CHINE
	Initiative de promotion industrielle	Augmenter les investissements en Afrique, formuler des plans agricoles, fournir une assistance agricole, améliorer les technologies agricoles, assumer la responsabilité sociale, approfondir la coopération financière.
	Initiative sur la connectivité des infrastructures	Renforcer la conception de haut niveau, mettre en œuvre des projets clés, approfondir la coopération dans le domaine de l'aviation, élargir les canaux financiers.
	Initiative de facilitation du commerce	Apporter une aide à la promotion du commerce, notamment par la création de nouveaux centres d'exposition et de commerce, y compris pour accroître les exportations africaines vers la Chine, renforcer la commercialisation de marques, maintenir les accords commerciaux préférentiels pour les PMA africains.
	Actions en faveur du développement vert	Mettre en œuvre des projets verts, renforcer la coopération en matière d'environnement, établir un centre du bambou, sensibiliser à la protection de l'environnement.
	Renforcement des capacités	Partager d'expérience en matière de développement, créer des ateliers Luban, mettre en œuvre des projets pour les rapatriés ³⁷ , former des talents, soutenir l'innovation et l'esprit d'entreprise.
	Initiative en matière de soins de santé	Construire des centres de contrôle et de prévention des maladies, moderniser les hôpitaux de l'amitié, renforcer la coopération en matière de soins de santé, mettre en place des cliniques gratuites et des services médicaux mobiles, aider les femmes et les enfants.
	Initiative d'échange entre les peuples	Créer des instituts de recherche, mener des projets culturels et sportifs, renforcer les échanges culturels, approfondir la coopération avec les médias, faire progresser l'enseignement du chinois, accroître les échanges entre les peuples.
	Initiative pour la paix et la sécurité	Création d'un forum sino-africain sur la paix et la sécurité, renforcement des capacités de maintien de la paix, contribution accrue à la paix et à la sécurité.

Selon un point de presse du ministère chinois du commerce, 85 % des engagements ci-dessus ont été mis en œuvre à la date de janvier 2021³⁸. Toutefois, cela n'a pas été vérifié par la partie africaine, une question sur laquelle nous reviendrons plus loin dans ce rapport.

Sur la base de l'analyse ci-dessus, les promesses/engagements chiffrés et les domaines de coopération vont probablement se développer lors du prochain FOCAC.

³⁷ En Chine, on appelle ce type de projet « Tête d'oie » : des chefs d'entreprise ou des dirigeants politiques qui ont réussi reviennent dans leur ville ou village d'origine pour y jouer un rôle de premier plan et contribuer à sa transformation. À titre illustratif, consultez : <https://news.cgtn.com/news/2019-09-17/From-the-soil-How-one-village-cut-poverty-through-flowers--K3huhILefS/index.html>

³⁸ <https://africachinareporting.co.za/2018/09/highlights-from-focac-2018/>

Avant d'aborder ce sujet, nous passons en revue les expériences de la Chine et de l'Afrique relatives aux mécanismes du FOCAC, afin de comprendre comment — le cas échéant — le FOCAC peut être amélioré pour répondre aux « motivations » de la Chine et des pays africains. Ce faisant, nous identifions les domaines et les questions de coopération sur lesquels il serait le plus utile de se concentrer lors du prochain FOCAC, en particulier pour la reprise post-COVID-19.

COMPARAISONS — QUE PEUT-ON APPRENDRE D'AUTRES MECANISMES CHINOIS DE TYPE FOCAC ?

Outre le FOCAC, la Chine dispose de six autres plateformes de partenariat « plurilatéral » similaires avec des pays et des régions du monde entier, résumées dans le tableau 2 ci-dessous, en commençant par la plus ancienne (le FOCAC).

Tableau : Plateformes de partenariat plurilatéral de la Chine

Partenariats de la Chine	Année de création et fréquence des réunions	Nombre de participants non chinois	Principales annonces faites lors de l'événement le plus récent
 <p>Forum sur la coopération sino-africaine (FOCAC)</p>	<p>2000 Triennale</p> <p>Dernier événement tenu en 2018³⁹</p>	<p>53 pays africains et la Commission de l'UA</p>	<p>60 milliards de dollars promis : 20 milliards de dollars de nouvelles lignes de crédit ; 15 milliards de dollars d'aide étrangère sous forme de dons, de prêts sans intérêt ou de prêts concessionnels ; 10 milliards de dollars pour un fonds spécial de financement du développement ; et 5 milliards de dollars pour un fonds spécial de financement des importations en provenance d'Afrique. Les 10 milliards de dollars restants proviendront des entreprises chinoises.</p>
 <p>Organisation de Shanghai pour la coopération (OSC)</p>	<p>2001</p> <p>Annuelle</p> <p>2021⁴⁰</p>	<p>7 pays d'Asie</p>	<p>31 millions de dollars d'aide en nature aux Talibans.</p>

³⁹ <http://www.focac.org/eng/>

⁴⁰ <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/southasiasource/experts-react-2021-shanghai-cooperation-organisation-sco-summit-in-tajikistan/>

 <p>Forum pour la coopération économique et commerciale entre la Chine et les pays de langue portugaise (Forum Macao)</p>	<p>2003, 2006, 2010, 2013, 2016⁴¹</p>	<p>8 pays lusophones</p>	<p>Tirer parti du Fonds de la Route de la Soie et du Fonds de coopération et de développement pour lancer de grands projets de coopération ; faciliter ses efforts pour mettre en place des plateformes de services pour la coopération commerciale et construire des centres de convention pour la coopération commerciale, des centres de services pour les PME et des centres de distribution de marchandises qui fonctionnent bien.</p>
 <p>Forum de coopération Chine-États arabes (CASCF)</p>	<p>2004 Biennale 2020⁴²</p>	<p>21 pays de la ligue arabe⁴³</p>	<p>Déclaration sur diverses problématiques, dont la coopération en matière de santé et de sécurité, plan de six projets de coopération à réussir entre 2020-2022 dans le cadre du « plan d'exécution ».</p>
 <p>Forum de développement et de coopération économique des pays insulaires Chine-Pacifique (Forum CPIC)</p>	<p>2006, 2013, 2019⁴⁴</p>	<p>10 pays insulaires du Pacifique</p>	<p>Signature d'un « Programme d'actions sur la coopération économique et le développement » comportant 8 grandes mesures dans divers secteurs (par exemple, le tourisme, les infrastructures, le commerce, les investissements), et d'un plan d'action 2020-2022 sur la coopération agricole.</p>

⁴¹ forumchinaplp.org.mo — non tenu en 2021.

⁴² https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/t1795754.shtml

⁴³ <https://bricspolicycenter.org/en/forum-de-cooperacao-china-paises-arabes/>

⁴⁴ http://www.china.org.cn/world/2019-10/22/content_75326135.htm

 <p>Forum de la Chine et de la Communauté des États d'Amérique latine et des Caraïbes (Forum Chine-CELAC)</p>	2015, 2018, 2021 ⁴⁵	33 pays d'Amérique latine et des Caraïbes	Aucun plan de coopération n'a été publié après le forum de 2021, mais un plan de coopération 2015-2019 comprenait des objectifs relatifs au volume des échanges (500 milliards de dollars) et d'IDE (250 milliards de dollars), des fonds spécifiques, notamment pour l'agriculture et des objectifs en matière de bourses et de formation, etc.
--	--------------------------------	---	--

Comme le montre le tableau ci-dessus, les autres forums ont une couverture assez complète des domaines de coopération. Cependant, le FOCAC semble assez unique, car il n'a pas seulement été le premier des forums plurilatéraux, il compte également le plus grand nombre de participants et, en ce qui concerne les plans de coopération, il a des objectifs financiers spécifiques et de nouveaux instruments (beaucoup d'autres n'en ont pas - ils sont très généraux) et là où ils existent, ils sont beaucoup plus importants que ceux des autres forums.

Cela dit, malgré les engagements spécifiques pris au FOCAC, le volume réel des investissements chinois en Afrique reste relativement faible par rapport à d'autres régions. Les investissements directs étrangers de la Chine en Afrique se sont élevés à 3,1 milliards de dollars, soit 2,5 % des investissements directs étrangers mondiaux de la Chine en 2017 — les plus faibles parmi tous les continents. En comparaison, les acquisitions des entreprises chinoises en Amérique latine en 2017 étaient de 18 milliards de dollars. Pour ce qui est des investissements cumulés, ceux réalisés en Amérique latine ont dépassé 200 milliards de dollars à la fin de 2017, soit le double des investissements chinois en Afrique, qui ont dépassé 100 milliards de dollars à la fin de 2017.

Par ailleurs, une partie de la coopération sino-africaine se déroule en dehors du mécanisme du FOCAC. En particulier, signé en octobre 2019, l'ALE entre Maurice et la Chine est le premier accord de libre-échange de la Chine avec une nation africaine, et n'a pas été spécifié dans le cadre du FOCAC.

De plus, il existe certains domaines spécifiques dans le cadre de ces autres plateformes plurilatérales que le FOCAC ne couvre pas actuellement. Il s'agit notamment des bibliothèques et des sciences de l'information (CASCF), de la politique démographique (CASCF), ainsi que d'un dialogue entre jeunes dirigeants politiques (Forum Chine-CELAC). Ces plateformes pourraient être introduites dans les futurs FOCAC, surtout si elles correspondent aux besoins de l'Afrique.

⁴⁵ <http://www.chinacelacforum.org/eng/>

COMPARAISONS — LES PAYS AFRICAINS DISPOSENT-ILS D'AUTRES MECANISMES SIMILAIRES AU FOCAC ?

Tout comme l'Afrique n'est pas le seul partenaire de la Chine, la Chine n'est pas non plus le seul partenaire de l'Afrique. Le tableau 3 ci-dessous présente un certain nombre d'autres sommets plurilatéraux ou « Afrique plus un » (comme on les appelle désormais), au cours desquels des chefs d'État ou d'autres représentants de pays africains et d'autres pays/entités individuelles se rencontrent régulièrement. Ils sont également présentés selon la date de création.

Notez que les « sommets » auxquels aucun chef d'État d'un pays africain et/ou du pays partenaire n'a participé sont exclus de cette liste.

Tableau 3 : Plateformes plurilatérales de l'Afrique

Partenariats de l'Afrique	Année de création et fréquence des réunions	Nombre le plus élevé d'États africains y participant	Principales annonces faites lors de l'événement le plus récent
Sommet France-Afrique	1973 Annuelle jusqu'en 1990, désormais bisannuelle	29 chefs d'État (mai 2021)	Peu de choses spécifiques à la France — l'annonce clé était une demande (à la communauté internationale) de réaffecter au moins 100 milliards de dollars de droits de tirage spéciaux aux pays africains.
Sommet Afrique-Arabe	1977 Triennale depuis 2010	43 chefs d'État des pays arabes et africains (2020) ⁴⁶	1 milliard de dollars de prêts à faible taux d'intérêt aux pays africains sur une période de cinq ans ; et un prix annuel d'un million de dollars à l'Afrique pour la recherche (2013) ⁴⁷
Conférence internationale de Tokyo Conférence internationale de Tokyo sur le développement de l'Afrique (TICAD)	1993 Tous les 5 ans	42 dirigeants africains + représentants de l'UA (2019)	Investissement privé de 20 milliards de dollars US au cours des trois dernières années (TICAD 2019)
Sommet Union africaine-UE	2000 Triennale	Entre 32 et 55 chefs d'État — les 55 pays représentés + le représentant de l'UA (2017)	Plan d'investissement de 44 milliards d'euros (51 milliards de dollars) en Afrique d'ici 2020, déclaration commune sur la situation des migrants en Libye.

⁴⁶ <https://www.dw.com/en/africa-arab-summit-urges-economic-ties-and-counter-terrorism-cooperation/a-17242159>

⁴⁷ <https://www.aljazeera.com/economy/2013/11/19/arab-africa-summit-aims-to-promote-ties>

Forum sur la coopération sino-africaine (FOCAC)	2000 Triennale	46 chefs d'État + représentant de l'UA (2018)	Ensemble de 60 milliards de dollars US de lignes de dons, d'investissements et de prêts pour les infrastructures, l'industrie manufacturière et les PME, et plus encore ; annulation par le gouvernement chinois des dettes échues d'ici fin 2018 pour les PMA et les pays africains fortement endettés. FOCAC (2018)
Forum Corée-Afrique (KAF) ; Forum Corée-Afrique sur la coopération économique (KOAPEC) ; Forum Corée-Afrique sur la coopération industrielle (KOAFC).	KAF : 2006, triennale ; KOAPEC : 2006, biennale ; KOAFC : 2008, annuelle	5 chefs d'État d'État (2006)	Augmenter l'aide officielle au développement de l'Afrique ; développer les programmes de bourses pour les étudiants africains. (Plan d'action 2013-2015)
Sommet du Forum Inde-Afrique (IAFS)	2008, 2011, 2015	41 chefs d'État et de gouvernement (2015)	10 milliards de dollars de crédit concessionnel au cours des cinq prochaines années ; 600 millions de dollars d'aide sous forme de dons, dont 100 millions de dollars pour le Fonds de développement Inde-Afrique et 100 millions de dollars pour le Fonds de santé Inde-Afrique ; 50 000 bourses d'études au cours des cinq prochaines années (discours d'ouverture du Premier ministre indien).
Sommet de la coopération Afrique-Turquie	2008, 2014, (le prochain aura lieu en décembre 2021)	7 chefs d'État (2014)	Préférences tarifaires et privilèges en franchise de droits pour étendre le commerce et les investissements de 30 milliards de dollars en 2013 à 50 milliards de dollars d'ici 2019. (Plan de mise en œuvre conjoint 2015 - 2019)
Sommet des dirigeants américains et africains	2014	50 chefs d'État et de gouvernement (2014) ⁴⁸	Financement de 7 milliards de dollars pour promouvoir les exportations et les investissements américains en Afrique ; 14 milliards de dollars d'investissements du secteur privé dans les domaines de l'énergie propre, de l'aviation, de la banque et de la construction ; 12 milliards de dollars pour

⁴⁸ <https://obamawhitehouse.archives.gov/us-africa-leaders-summit>

			l'initiative Power Africa (Communiqué de presse de la Maison Blanche)
Sommet économique germano-africain	2015 biennale	-	La création d'un conseil d'affaires germano-ghanéen, la mise en place d'une coopération entre Afrika-Verein (association d'affaires germano-africaine) et le Ghana Investment Promotion Centre (GIPC).
Sommet Asie-Afrique sur les TIC et le développement ⁴⁹	2018, annuelle (dernière édition en 2020)	L'accent était mis sur les entreprises et les acteurs du secteur des TIC, et non sur la représentation nationale (2018).	Coopération entre les entreprises et les innovateurs indiens et africains dans le secteur des TIC.
Sommet des affaires UE-Afrique	2018 annuelle	-	Domaines de coopération : politiques, entreprises, universités
Forum Indonésie-Afrique	2018	-	Des transactions commerciales d'une valeur de 587 millions de dollars dans les secteurs des industries stratégiques, des infrastructures, du financement, de l'exploitation minière, du textile, de la maintenance des avions et du commerce des produits de base.
Sommet des affaires du commerce avec l'Afrique	2018 Annuelle	Participation de professionnels du commerce des secteurs public et privé (Union africaine, Afreximbank, CEA, Banque mondiale).	Focus sur le commerce transfrontalier avec l'Afrique ; s'adresse aux petites entreprises ainsi qu'aux gouvernements. Discours d'ouverture du gouvernement américain sur le thème « Prosper Africa », mettant en évidence les ressources, programmes et moyens disponibles pour stimuler le commerce entre les États-Unis et l'Afrique.
Sommet Russie-Afrique	2019	-39 chefs d'État africains	L'accent est mis sur le commerce et l'investissement. La Commission de l'UA a signé un protocole d'accord de coopération pour promouvoir

⁴⁹ <https://www.youtube.com/watch?v=Y0PxKapJ52w>

			une coopération mutuellement bénéfique avec la Commission économique eurasiennne dans de multiples domaines.
Sommet sur l'investissement entre le Royaume-Uni et l'Afrique	2020	15 chefs d'État et dirigeants africains	<p>Le Royaume-Uni a promis des projets d'une valeur de 1,9 milliard de dollars et a signé des accords d'infrastructure avec l'Égypte, l'Éthiopie, le Ghana, le Kenya et l'Ouganda ainsi qu'avec la BAD.</p> <p>Le Premier ministre britannique a promis de revoir les règles d'immigration pour les Africains en quête de visas.</p>
Forum Afrique-Brésil	2020 Annuelle	Représentants des dirigeants du Brésil, d'organisations africaines et internationales	<p>Coopération entre le Brésil et l'Afrique en matière de commerce et d'économie.</p> <p>En 2020 l'accent était mis sur les opportunités liées à la pandémie.</p> <p>En 2021, l'accent sera mis sur les ressources naturelles et la durabilité environnementale (novembre).</p>
Forum mondial des affaires en Afrique	2021	Représentants de plus de 55 pays (octobre 2021)	Commerce bilatéral entre les EAU et les pays africains ; accent sur la ZLECAf.
Sommet des affaires États-Unis-Afrique	2021	6 chefs d'État (juillet 2021)	<p>L'administration Biden a demandé 80 millions de dollars de financement supplémentaire pour lancer la campagne Prosper Africa Build Together.</p> <p>Discussion sur la loi sur la croissance et les opportunités en Afrique (AGOA), la mise en œuvre de la ZLECAf et la législation et les politiques américaines visant à promouvoir le commerce et les investissements entre les États-Unis et l'Afrique.</p> <p>Angela Hwang, présidente du groupe biopharmaceutique de Pfizer, a annoncé un partenariat avec l'Institut Biovac d'Afrique du Sud pour la fabrication et la distribution du vaccin contre la COVID-19 de Pfizer au sein de l'UA - le premier accord de ce type pour la</p>

production africaine du vaccin contre la COVID à ARNm ⁵⁰ .			
Sommet Afrique-France de la jeunesse	2021	Représentants des jeunes (OSC) de 12 pays	Aucune annonce majeure n'a été faite.

L'analyse de cette liste d'accords plurilatéraux révèle que le FOCAC est similaire aux autres accords « Afrique plus un » à plusieurs égards, et unique à d'autres.

Tout d'abord, le FOCAC couvre une variété d'aspects de l'engagement avec les pays africains, tels que les lignes de subventions, les investissements et les prêts pour l'infrastructure, la fabrication industrielle et les PME. D'autres sommets tentent également de le faire, notamment le sommet Turquie-Afrique et le sommet États-Unis–Afrique de 2014, mais beaucoup d'autres ont un objectif plus spécifique ou un « thème » changeant, par exemple les sommets UA-UE.

Deuxièmement, le FOCAC a généré certains des engagements financiers (et autres) les plus importants jamais pris par un seul pays en faveur des pays africains, mais d'autres engagements financiers (et autres) ont été pris en faveur des pays africains dans ces forums.

Troisièmement, le nombre de participants non africains du FOCAC est très limité. Par exemple, l'ONU n'a été invitée comme observateur du FOCAC que depuis 2006. À partir de 2012, l'Union africaine a été invitée comme observateur, puis comme participant au FOCAC. Cette limitation s'étend également à divers forums spécifiques du FOCAC — tels que ceux axés sur le secteur privé ou la réduction de la pauvreté. En revanche, la TICAD du Japon a bénéficié de la contribution des Nations unies dès le début, tout comme le sommet UA-UE, où le représentant des Nations unies était présent dès le sommet inaugural de 2000. Les différentes approches présentent des avantages et des inconvénients, notamment en ce qui concerne la définition des priorités africaines.

Quatrièmement, le FOCAC est fortement tourné vers les gouvernements, tandis que d'autres forums sont conçus pour se concentrer sur des parties prenantes non gouvernementales particulières, par exemple des chefs d'entreprise ou des responsables de la jeunesse, auxquels se joignent quelques chefs d'État sélectionnés (le cas échéant) et certains sommets incluent même des participants non gouvernementaux. Comme pour les participants non africains, les différentes approches présentent des avantages et des inconvénients — par exemple, le rôle de la société civile dans le sommet UA-UE a été contesté⁵¹.

Enfin, le FOCAC dispose d'un mécanisme spécifique de suivi et de préparation, ce qui ne semble pas être le cas de nombreux autres forums, à l'exception peut-être des forums UA-UE et TICAD. Le mécanisme de suivi officiel du FOCAC est cependant probablement le plus complexe. Il se compose actuellement de trois parties essentielles : un comité de suivi interne chinois composé de 36 agences et d'un secrétariat de 6 ministères clés, institué depuis 2001 et coprésidé par le ministère des Affaires étrangères et le ministère du Commerce⁵²; une réunion des coordinateurs (depuis 2016) et des réunions de suivi (depuis 2016). Les réunions des coordinateurs se tiennent un an après la conférence ministérielle, où les fonctionnaires de niveau ministériel des départements concernés de la Chine et des pays africains se réunissent pour

⁵⁰ <https://www.africanews.com/2021/08/11/big-announcements-at-the-13th-u-s-africa-business-summit/>

⁵¹ <https://concordeurope.org/2017/11/30/civil-society-africa-europe-summit/>

⁵² <http://za.china-embassy.org/chn/znl/t1439365.htm>

discuter de ce qui a été fait et de ce qui reste à faire. Ensuite, tous les deux ans, une réunion entre le comité de suivi chinois et le corps diplomatique africain en Chine est convoquée pour évaluer les progrès du plan d'action.

	Chine	Afrique	Quand
Réunion des coordinateurs	Responsables au niveau ministériel	Responsables au niveau ministériel	Un an après le sommet
Réunion de suivi	Comité chinois de suivi	Corps diplomatique africain en Chine	Chaque deux ans

Globalement, ces cinq facteurs font du FOCAC un moyen très efficace pour l'Afrique de faire progresser le partenariat avec la Chine, même s'il peut continuer à être amélioré, en tirant le meilleur parti de l'expérience d'autres partenariats.

Mais une telle amélioration est-elle vraiment nécessaire ? Pour répondre à cette question, nous examinerons maintenant l'impact du FOCAC à ce jour, en nous basant sur les cadres de développement africains et en prenant l'agriculture et la santé comme cas d'études.

IMPACT DU FOCAC A CE JOUR — DEUX ETUDES DE CAS

Ainsi qu'il a été expliqué dans ce rapport, les huit initiatives du FOCAC convenues en 2018 étaient axées sur des enjeux essentiels pour les pays africains. Il s'agit notamment de la réduction de la pauvreté, de l'agriculture et de la santé. L'efficacité du FOCAC en tant que cadre pour la réalisation de ces objectifs dépend des processus que la Chine et l'Afrique entreprennent pour traduire les objectifs plus larges du FOCAC en programmes réalisables. Cette section traite de l'impact de la coopération au développement entre la Chine et l'Afrique.

Elle explore donc la typologie de la coopération entre la Chine et l'Afrique dans le cadre du FOCAC, en prenant la santé et l'agriculture comme cas d'étude. Toutefois, avant d'entrer dans le vif du sujet, il est important de rappeler les visions et les références africaines de progrès.

Le cadre de développement de l'Union africaine

L'Union africaine (UA) a plusieurs aspirations pour atteindre la croissance et la prospérité des pays africains, qui se manifestent à travers le projet de développement phare de l'UA, mieux connu sous le nom d'Agenda 2063⁵³. Parmi ces aspirations figure la prospérité africaine fondée sur une croissance inclusive et un développement durable, qui est également liée aux objectifs de développement durable (ODD) des Nations unies.⁵⁴

L'Agenda 2063 de l'UA comporte également 15 programmes et initiatives clés (connus sous le nom de projets phares) par lesquels l'UA entend accélérer la croissance économique et le développement de l'Afrique ainsi que promouvoir son identité commune. Ces initiatives couvrent les infrastructures, l'éducation, la science, la technologie, les arts et la culture, ainsi que la paix et la sécurité. Elles sont les suivantes :

1. Réseau intégré de trains à grande vitesse ;
2. Formulation d'une stratégie pour les produits de base africains ;
3. Création de la Zone de libre-échange continentale africaine (ZLECAf).
4. Passeport africain et libre circulation des personnes ;
5. Faire taire les armes à feu d'ici 2020 ;
6. Mise en œuvre du projet de barrage du Grand Inga (pour 40-70 GW d'hydroélectricité).
7. Création d'un marché unique du transport aérien en Afrique (SAATM) ;
8. Création d'un forum économique africain annuel ;
9. Création d'institutions financières africaines ;
10. Réseau numérique panafricain ;
11. Stratégie africaine pour l'espace extra-atmosphérique ;
12. Université virtuelle et électronique africaine ;
13. Cybersécurité ;
14. Grand Musée africain ; et

⁵³ Consultez l'Agenda 2063 de l'UA ici : <https://au.int/en/agenda2063/overview>

⁵⁴ Consultez le rapport 2021 de Development Reimagined intitulé « Passer de la Chine-Afrique à l'Afrique-Chine : un plan directeur pour une stratégie continentale africaine, verte et inclusive à l'égard de la Chine sur : <https://developmentreimagined.com/portfolio-posts/china-africa-to-africa-china/>

15. Encyclopaedia Africana.⁵⁵

En outre, l'UA dispose de six cadres continentaux qui visent principalement à œuvrer pour le développement de secteurs clés tels que l'agriculture, le commerce, les transports, l'énergie et l'exploitation minière en Afrique. Ces cadres sont les suivants :

1. Programme détaillé pour le développement de l'agriculture africaine (PDDAA)
2. Programme pour le développement des infrastructures en Afrique (PIDA)
3. Vision minière africaine (VMA) 2009-2050
4. Stratégie pour la science, la technologie et l'innovation en Afrique (STISA)
5. Dynamisation du commerce intra-africain (BIAT)
6. Développement industriel accéléré pour l'Afrique (AIDA)⁵⁶.

Les projets et cadres de l'UA susmentionnés devraient guider les priorités des gouvernements nationaux et sous-régionaux africains en ce qui concerne leur engagement auprès des partenaires au développement, y compris la Chine et le FOCAC. Ils sont également étroitement liés aux ODD de l'ONU, comme le montre le **tableau 4** ci-dessous.

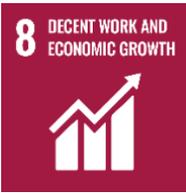
Tableau 4 : Liens entre les cadres et projets phares de l'Agenda 2063 de l'UA et les ODD

CADRES CONTINENTAUX DE L'UNION AFRICAINE	PROJETS PHARES DE L'AGENDA 2063 S'Y RAPPORANT	ODD S'Y RAPPORANT
<p>Programme détaillé pour le développement de l'agriculture africaine (PDDAA)</p> <p>Vise à : Éliminer la faim et de réduire la pauvreté en augmentant la croissance économique grâce à un développement axé sur l'agriculture.</p>	<p>Formulation d'une stratégie pour les produits de base africains</p> <p>Création de la Zone de libre-échange continentale africaine (ZLECAf).</p> <p>Réseau numérique panafricain</p>	
<p>Programme pour le développement des infrastructures en Afrique (PIDA)</p> <p>Vise à : Promouvoir le développement socio-économique et la réduction de la pauvreté en Afrique en améliorant l'accès aux réseaux et services</p>	<p>Réseau intégré de trains à grande vitesse,</p> <p>Mise en œuvre du projet de barrage du Grand Inga</p> <p>Création d'un marché unique du transport aérien en Afrique (SAATM)</p> <p>Réseau numérique panafricain</p>	<p>Liens directs :</p>

⁵⁵ <https://au.int/en/agenda2063/flagship-projects>

⁵⁶ <https://au.int/en/agenda2063/continental-frameworks>

<p>d'infrastructure régionaux et continentaux intégrés.</p>		<div style="display: flex; flex-wrap: wrap;"> <div style="width: 50%; text-align: center;"> <p>7 AFFORDABLE AND CLEAN ENERGY</p>  </div> <div style="width: 50%; text-align: center;"> <p>9 INDUSTRY, INNOVATION AND INFRASTRUCTURE</p>  </div> <div style="width: 50%; text-align: center;"> <p>13 CLIMATE ACTION</p>  </div> </div> <p>Liens indirects :</p> <div style="display: flex; flex-wrap: wrap;"> <div style="width: 50%; text-align: center;"> <p>4 QUALITY EDUCATION</p>  </div> <div style="width: 50%; text-align: center;"> <p>6 CLEAN WATER AND SANITATION</p>  </div> <div style="width: 50%; text-align: center;"> <p>8 DECENT WORK AND ECONOMIC GROWTH</p>  </div> <div style="width: 50%; text-align: center;"> <p>11 SUSTAINABLE CITIES AND COMMUNITIES</p>  </div> </div>
<p>Vision minière africaine (VMA) 2009-2050</p> <p>Vise à : Créer un secteur minier africain rompant avec la stratégie dépendante des IDE et centrée sur la rente des ressources, notamment par une meilleure gestion de l'environnement ;</p> <p>Élaborer et mettre en œuvre des programmes de réforme au niveau national, connus sous le nom de visions minières nationales, conformément aux politiques nationales.</p>	<p>Formulation d'une stratégie pour les produits de base africains</p> <p>Création de la Zone de libre-échange continentale africaine (ZLECAf).</p> <p>Faire taire les armes à feu</p> <p>Création d'un forum économique africain annuel</p>	<p>Liens directs :</p> <div style="display: flex; flex-wrap: wrap;"> <div style="width: 50%; text-align: center;"> <p>1 NO POVERTY</p>  </div> <div style="width: 50%; text-align: center;"> <p>8 DECENT WORK AND ECONOMIC GROWTH</p>  </div> <div style="width: 50%; text-align: center;"> <p>9 INDUSTRY, INNOVATION AND INFRASTRUCTURE</p>  </div> </div> <p>Liens indirects :</p>

		  
<p>Stratégie pour la science, la technologie et l'innovation en Afrique (STISA)</p> <p>Vise à :</p> <p>Construire et/ou mettre à niveau des infrastructures de recherche ;</p> <p>Renforcer les compétences professionnelles et techniques ;</p> <p>Promouvoir l'entrepreneuriat et l'innovation, et ;</p> <p>Mettre en place un environnement favorable au développement de la STI sur le continent africain.</p>	<p>Stratégie africaine pour l'espace extra-atmosphérique</p> <p>Université virtuelle et électronique africaine</p> <p>Cybersécurité ;</p> <p>Réseau numérique panafricain</p> <p>Encyclopaedia Africana</p> <p>Grand Musée africain</p> <p>Passeport africain et libre circulation des personnes</p>	      
<p>Dynamisation du commerce intra-africain (BIAT)</p> <p>Le projet repose sur sept « groupes » d'action spécifiques :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Facilitation du commerce ; 2. Politique commerciale (dont relèvent la ZLECAF et les autres accords commerciaux régionaux) ; 	<p>Création de la Zone de libre-échange continentale africaine (ZLECAF).</p> <p>Formulation d'une stratégie pour les produits de base africains</p> <p>Passeport africain et libre circulation des personnes</p> <p>Création d'un forum économique africain annuel</p> <p>Réseau numérique panafricain</p>	   

<p>3. Capacités productives ;</p> <p>4. Infrastructure liée au commerce ;</p> <p>5. Financement du commerce ;</p> <p>6. Information commerciale ; et</p> <p>7. Intégration du marché des facteurs (y compris la libre circulation de la main-d'œuvre sur le continent).</p>		
<p>Développement industriel accéléré pour l'Afrique (AIDA)</p> <p>La stratégie vise à mobiliser des ressources financières et matérielles pour optimiser la performance industrielle africaine.</p>	<p>Réseau intégré de trains à grande vitesse,</p> <p>Mise en œuvre du projet de barrage du Grand Inga</p> <p>Création d'un marché unique du transport aérien en Afrique (SAATM)</p> <p>Réseau numérique panafricain</p> <p>Passeport africain et libre circulation des personnes</p> <p>Création d'un forum économique africain annuel</p> <p>Création d'institutions financières africaines</p>	

Une étude menée par Development Reimagined a analysé la contribution de la Chine à la réalisation des cadres continentaux de l'UA et a révélé que seuls deux des six cadres étaient spécifiquement mentionnés dans le plan d'action du FOCAC 2018. Il s'agit du Programme détaillé pour le développement de l'agriculture africaine (PDDAA) et de la Dynamisation du commerce intra-africain (BIAT).

Néanmoins, l'étude révèle également que la coopération sino-africaine antérieure a contribué de huit manières spécifiques à la réalisation des aspirations de l'Agenda 2063, comme le montre l'**encadré 1** ci-dessous⁵⁷. Il est important de noter que ces contributions sont présentées sous forme d'impacts et ne sont pas spécifiques à un secteur (nous les examinons plus loin pour l'agriculture et la santé). Si les contributions sont nettement plus détaillées et plus longues, la question est de savoir comment elles se traduisent en impact.

⁵⁷ Consultez le rapport 2021 de Development Reimagined intitulé « Passer de la Chine-Afrique à l'Afrique-Chine : un plan directeur pour une stratégie continentale africaine, verte et inclusive à l'égard de la Chine disponible en ligne à : <https://www.africaunconstrained.com/blueprintforanafricachinastrategy/>

Encadré 1 : Huit impacts majeurs à ce jour de la coopération du FOCAC depuis 2000 relativement aux objectifs de l'Agenda 2063.

1. Depuis 2008, la Chine est le premier partenaire commercial bilatéral de l'Afrique. La Chine est la première source des importations de 23 pays africains et, en 2020, elle était la première destination des exportations d'un ensemble assez diversifié de 8 pays africains (notamment, dans l'ordre alphabétique, l'Angola, la République du Congo, l'Éthiopie, le Ghana, la Mauritanie, la Namibie, la Sierra Leone et l'Afrique du Sud). En valeur, les exportations actuelles de l'Afrique vers la Chine sont devenues aussi importantes que les exportations intra-africaines actuelles. Cependant, la balance commerciale globale Chine-Afrique s'est détériorée depuis 2000 — à l'exception de 2008 et 2012 où un léger excédent commercial a été enregistré. Ainsi, seuls 15 pays africains ont un excédent commercial avec la Chine. Globalement, malgré la croissance, l'Afrique reste une proportion faible, mais croissante des importations de la Chine, soit environ 4 %.
2. Les exportations de l'Afrique vers la Chine par rapport à celles de l'Afrique vers le monde se sont diversifiées au fil du temps. Depuis 2000, il n'y a pas eu d'augmentation significative des 20 principales exportations de l'Afrique vers la Chine (à savoir les produits pétroliers, le cuivre et d'autres métaux de base et le bois) par rapport aux exportations totales. En revanche, depuis 2018, parmi les 30 produits exportés par l'Afrique vers la Chine qui connaissent la croissance la plus rapide et dont la valeur est la plus élevée, deux tiers sont des produits non minéraux et non pétroliers (par exemple, les produits agricoles - produits bovins, graines oléagineuses, noix, café, pâte de cacao), en plus de quelques textiles et petits produits électroniques. Cela dit, dans l'ensemble, les produits non minéraux et non pétroliers occupent toujours les trois dernières places des dix principales exportations de l'Afrique vers la Chine (produits agricoles).
3. Depuis 2000, les entreprises chinoises ont participé à la construction de divers projets d'infrastructure en Afrique — financés soit par les gouvernements africains, soit par des banques de développement multilatérales, soit par des banques de développement chinoises — ce dernier point étant notamment facilité par les engagements de financement annoncés au FOCAC. Au total, à travers ces moyens, on estime que les entreprises de construction chinoises ont été impliquées dans la construction de 10 000 km de routes en Afrique — soit un peu moins d'un cinquième (20 %) de la longueur des neuf autoroutes du réseau de la route transafricaine, ou à la longueur de l'ensemble du réseau routier du Liberia. De même, on estime que les entreprises de construction chinoises ont participé à la construction de 6 000 km de voies ferrées en Afrique — ce qui équivaut à un peu moins de 10 % du réseau ferroviaire actuel du continent, ou à un peu moins d'un tiers du réseau ferroviaire total de l'Afrique du Sud.
4. Les IDE de la Chine vers l'Afrique ont augmenté en moyenne de 15 % par an depuis 2000, bien que les flux annuels aient été assez volatils, créant des emplois et augmentant les revenus. Les secteurs de la construction et de l'exploitation minière restent toutefois les destinations principales des investissements. Entre 2005 et 2017, les entreprises chinoises ont injecté environ 58 milliards de dollars dans les industries minières et d'extraction de minerais sur le continent (ce qui représente un tiers des IDE chinois dans les opérations minières mondiales entre 2005 et 2007). L'industrie manufacturière en tant que composante de l'IDE en Afrique a augmenté en termes absolus, mais elle reste relativement faible en proportion de l'ensemble de l'IDE, à 12 %. Une étude réalisée en 2017 par McKinsey a révélé que plus de 10 000 entreprises à capitaux chinois opèrent en Afrique, représentant environ 12 % de la production industrielle du continent. Des usines ont été créées dans divers secteurs comme l'agriculture (par exemple, un centre de transformation au Cap-Vert, une usine de production de farine de maïs en Zambie, etc.), la santé (par exemple, au Mali et en Éthiopie), ainsi que des secteurs à forte intensité de main-d'œuvre comme le textile et l'habillement (par exemple, en Éthiopie, au Rwanda et au Sénégal).
5. Le tourisme de la Chine vers l'Afrique a connu une croissance rapide ces dernières années — plus de 40 % par an en moyenne. Les pays africains représentaient 30 % des dix premières destinations préférées des touristes chinois avant la pandémie de COVID-19. Toutefois, le point de départ était très bas. L'Afrique a accueilli 585 211 touristes chinois en 2018, soit seulement 1,4 % des touristes chinois dans le monde.
6. Entre 2011 et 2016, le nombre d'étudiants africains en Chine pour les études a augmenté à un taux moyen de 24 %. En 2017, les étudiants de 25 pays africains choisissent désormais la Chine comme première destination pour leurs études à l'étranger, plutôt que tout autre pays. Contre 10 pays africains en 2011,

et en 2018, avec plus de 80 000 étudiants africains, la Chine est devenue la deuxième destination des étudiants africains à l'étranger après la France.

7. Les estimations du nombre de Chinois vivant en Afrique et d'Africains vivant en Chine ne sont pas claires, mais il est probable qu'au cours de la période de 20 ans, les chiffres ont augmenté, en particulier ceux des Chinois vivant en Afrique en raison des flux réguliers de travailleurs chinois (temporaires) vers les pays africains — avec un pic à plus de 260 000 en 2015, bien que ces flux aient diminué depuis en raison de diverses politiques africaines, de la politique chinoise et de facteurs externes⁵⁸.
8. Un moyen de collaboration relativement nouveau a été le commerce en ligne, lié à un certain nombre de pôles du BIAT. Par exemple, le Rwanda et l'Éthiopie ont exprimé leur intérêt pour la plateforme de commerce électronique mondiale (eWTP) d'Alibaba, qui vise à intégrer le paiement numérique, le commerce en ligne et l'entrepreneuriat numérique.

Sur la base de cette analyse, bien qu'il s'agisse d'impacts notables et importants, dans de nombreux cas plus importants que ceux réalisés avec d'autres partenaires au développement (en particulier le commerce et les infrastructures), ils pourraient être accélérés et renforcés par des efforts supplémentaires ciblés, en corrélant plus activement la coopération de la Chine avec les projets et cadres de l'Agenda 2063 et les ODD, et en impliquant les partenaires africains dans la conception et la mise en œuvre des contributions à venir⁵⁹.

Toutefois, il est également possible d'examiner ces questions par le biais d'études de cas, par exemple en explorant la coopération actuelle entre la Chine et l'Afrique dans les secteurs de l'agriculture et de la santé, afin d'en tirer des enseignements qui pourront être utiles dans d'autres domaines. Le choix de l'agriculture et de la santé ne signifie en aucun cas qu'il s'agit des prototypes parfaits ou les plus mauvais de la manière dont la coopération sino-africaine devrait être conçue. Au contraire, et compte tenu de leur importance pour le développement, ils peuvent offrir des leçons essentielles qui peuvent être reproduites dans d'autres secteurs — tant sur le fond qu'au niveau des processus impliqués.

Étude de cas de la coopération sino-africaine dans l'agriculture — Quel impact ?

La revue de la littérature suggère que l'agriculture a joué un rôle central dans le développement économique de la Chine et que le partage de cette expérience a été une priorité constante dans les interventions de la Chine en Afrique. En outre, la coopération agricole s'est axée sur des interventions technocratiques et de renforcement des capacités, excluant ainsi délibérément les questions sociales et politiques.⁶⁰ La FAO est également d'avis que la science et l'agriculture chinoises ont beaucoup à offrir aux autres pays en développement, puisque l'agriculture intensive à petite échelle est pratiquée en Chine depuis des siècles, et l'organisation souligne que la Chine a démontré à plusieurs reprises son engagement à aider les autres pays en développement à améliorer leur sécurité alimentaire⁶¹. Les études antérieures ont également conclu que depuis le lancement de la politique d'ouverture de la Chine et son adhésion à l'Organisation mondiale du commerce (OMC), la Chine s'est présentée comme un membre actif de la communauté mondiale, encourageant le commerce agricole et les investissements directs à l'étranger⁶².

⁵⁸ Pour en savoir plus, consultez : <https://developmentreimagined.com/2020/10/08/chinese-workers-in-africa-whats-the-real-story/>

⁵⁹ <https://developmentreimagined.com/portfolio-posts/china-africa-to-africa-china/>

⁶⁰ Voir Buckley, L. (2013). Chinese Agriculture Development Cooperation in Africa: Narratives and Politics. IDS Bulletin, 44.4

⁶¹ <https://pubs.iied.org/sites/default/files/pdfs/migrate/17603IIED.pdf>

⁶² Supra note 55.

La Chine et l'Afrique collaborent activement dans le domaine de l'agriculture depuis 60 ans. La Chine a commencé par accorder des subventions et des prêts, puis la coopération s'est progressivement étendue à d'autres activités, à savoir le commerce et les investissements. En ce qui concerne le FOCAC, depuis 2003, la Chine a pris plusieurs engagements en matière d'agriculture, allant de la modernisation au soutien financier et à l'entrée sur le marché. Les engagements pris lors des deux sommets les plus récents sont résumés dans le **tableau 5** ci-dessous⁶³.

Tableau 5 : Engagements majeurs du FOCAC sur l'agriculture en 2015 et en 2018

ANNÉE & FOCAC	ENGAGEMENT
<p>2015, 6^e Conférence ministérielle (Sommet de Johannesburg)</p>	<p>Plan d'action de Johannesburg (2016-2018) :</p> <p>Modernisation de l'agriculture en Afrique par le renforcement de la coopération agricole sino-africaine.</p> <p>Renforcement de la coopération dans les domaines de la consultation, de la planification et de la conception des politiques agricoles, et soutien à la mise en œuvre du Programme détaillé de développement de l'agriculture africaine (PDDAA) en aidant à la construction de centres de démonstration des technologies agricoles, en envoyant des professionnels pour la coopération technique et en formant des techniciens agricoles.</p> <p>Envoi par la Chine de 30 équipes d'experts agricoles et d'enseignants chevronnés pour dispenser une formation professionnelle aux pays africains, ainsi que pour augmenter le nombre de personnels africains formés à l'agro-technologie et à l'administration en Chine.</p> <p>Élaboration de projets de conservation de l'eau et d'irrigation, mise en œuvre du projet « L'agriculture mène à la prospérité » dans 100 villages africains.</p> <p>Conception, financement et gestion de projets agricoles dans le cadre du PDDAA, mis en œuvre par l'UA et le NEPAD, et appui aux études de faisabilité sur la construction d'infrastructures agricoles.</p> <p>Mise en place d'un mécanisme de coopération « 10 +10 » entre les institutions de recherche agro-scientifique sino-africaines.</p> <p>Appui technique en matière de plantation et de stockage des céréales, d'exigences sanitaires et phytosanitaires, d'élevage, de capacité de transformation des produits agricoles, de sylviculture et de pêche.</p> <p>Échanges sur les politiques agricoles, l'amélioration des infrastructures agricoles, le développement de systèmes de services de soutien à l'agriculture, le renforcement des capacités de développement de l'agriculture moderne et l'investissement dans la chaîne de valeur complète de l'agriculture.</p>
<p>2018, 7^e conférence ministérielle (Sommet de Pékin)</p>	<p>Plan d'action de Pékin (2019-2021)</p> <p>Mettre en œuvre le plan sino-africain de modernisation de l'agriculture</p> <p>Améliorer la capacité de l'Afrique à assurer sa sécurité alimentaire, investir dans les essais et l'adaptation des machines aux conditions africaines, mettre en place des concessionnaires africains capables d'assurer le soutien et le service après-vente.</p> <p>Appuyer le développement des industries des villes et des villages des pays africains, promouvoir une croissance inclusive et une prospérité partagée, et aider l'Afrique à atteindre une sécurité alimentaire générale d'ici 2030.</p>

⁶³ Voir : <https://www.ifpri.org/blog/ifpri-report-how-china-and-africa-can-promote-cooperation-agricultural-modernization>

	<p>Apporter une aide alimentaire humanitaire d'urgence d'un milliard de yuans aux pays africains touchés par des catastrophes naturelles,</p> <p>Envoyer 500 experts agricoles de haut niveau en Afrique et former des entrepreneurs dans le domaine de l'agroalimentaire.</p> <p>Soutenir l'Afrique dans ses efforts d'amélioration de la capacité de production agricole, y compris la promotion d'une production alimentaire et d'une transformation agroalimentaire de haute technologie.</p> <p>Renforcer les capacités, transférer les technologies par l'échange de scientifiques et développer de nouveaux axes de recherche dans les cultures, notamment la détection et l'identification moléculaires des maladies des plantes, l'analyse des risques liés aux parasites, les tests/la certification de la santé des semences et la gestion des installations de confinement en quarantaine pour les matériaux à haut risque avec des niveaux de biosécurité.</p> <p>Créer un centre de recherche sino-africain pour le développement de l'agriculture verte.</p> <p>Coopérer avec les pays africains producteurs de coton pour les aider à établir des normes de qualité élevées et à renforcer leurs capacités en matière de planification industrielle, de production, de transformation, de stockage, de transport et de commerce.</p>
--	--

La nécessité de renforcer la coopération entre la Chine et l'Afrique dans ce domaine — au vu du succès de l'agriculture chinoise — est un thème récurrent dans la littérature et les discours politiques. Mais quelle est la vision africaine du développement agricole, à laquelle le soutien chinois peut et doit se rattacher ?

Plans agricoles actuels de l'Afrique

La vision actuelle du développement agricole du continent africain est exprimée par l'UA à travers le PDDAA. Le PDDAA vise l'élimination de la faim et la réduction de la pauvreté en augmentant la croissance économique par le biais de différents secteurs prioritaires, à savoir la gestion durable des terres et de l'eau, l'accès au marché, l'approvisionnement alimentaire et la lutte contre la faim, et la recherche agricole. En outre, la réalisation du PDDAA est intimement liée à trois ODD, à savoir l'ODD1 (éliminer la pauvreté), l'ODD2 (éliminer la faim) et l'ODD3 (assurer la santé et le bien-être).⁶⁴

Selon l'UA, les objectifs quantifiables du PDDAA comprennent l'affectation d'au moins 10 % des budgets des États à l'agriculture et au développement rural et une croissance agricole d'au moins 6 % par an.

Comment la coopération sino-africaine peut-elle mieux cadrer avec les besoins de développement agricole de l'Afrique ?

La coopération agricole de la Chine est (à juste titre) fondée sur une politique de non-ingérence, ce qui signifie qu'elle ne peut pas exiger ou pousser le continent à utiliser ou à atteindre les objectifs quantifiables du PDDAA. Toutefois, le recours au PDDAA — et donc à l'Agenda 2063 — peut aider la Chine à renforcer son soutien aux pays africains de la manière suivante :

- 1) **Pour orienter son soutien** — par exemple, les résultats obtenus dans le cadre du PDDAA peuvent servir de moyen pour la Chine de cibler les pays qui ont le plus besoin de soutien (par exemple, les pays en retard sur les objectifs) ou qui ont le plus de potentiel (à atteindre ou dépasser les objectifs). Ces pays pourraient être choisis pour bénéficier de certains programmes tels que les centres de démonstration agricole, le soutien à la sécurité alimentaire, etc. ;

⁶⁴ Supra note 2

- 2) **Pour cibler des secteurs ou des enjeux particuliers** — par exemple, le PDDAA définit un certain nombre de secteurs prioritaires — la Chine peut s'en servir pour concevoir ou déterminer les domaines et technologies prioritaires pour la coopération (par exemple, la technologie d'irrigation ou certaines semences, etc.) Un autre exemple est celui de la productivité. Selon le rapport 2017 sur la transformation de l'Afrique, l'une des clés de la transformation agricole sur le continent est l'augmentation des niveaux de productivité dans les exploitations agricoles. Comparée au reste du monde, l'Afrique est à la traîne tant en ce qui concerne la productivité du travail que celle des terres dans l'agriculture.⁶⁵ Trouver des moyens de soutenir les gains de productivité ou cibler les instruments existants dans ce sens peut être utile.
- 3) **Élargir les mécanismes de coopération à l'ensemble du continent** — par exemple, l'accès au marché est un thème clé du PDDAA conformément aux ambitions commerciales du continent africain. Le système chinois de franchise de droits et de quotas (DFQF), en vigueur depuis 2010, ainsi que les accords sur les mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS) soulignent déjà le commerce des produits agricoles par la Chine. Toutefois, le régime DFQF est limité aux PMA pour 97 % des lignes tarifaires⁶⁶, alors que de nombreuses barrières non tarifaires existent, et que les accords SPS n'ont été signés jusqu'à présent que par 11 pays africains⁶⁷, pour un nombre limité de produits. Les ambitions du PDDAA peuvent servir de tremplin pour élargir ces accords à tous les pays et/ou sous-régions d'Afrique qui ont des produits agricoles similaires et/ou des accords commerciaux existants.
- 4) **Travailler avec des homologues africains pour concevoir de nouveaux thèmes ou modes de coopération** — par exemple, la Chine peut exploiter l'accès au marché (un domaine du PDDAA) pour explorer et concevoir, avec ses homologues africains, de nouveaux instruments de coopération. Il peut s'agir, des accords sur les indications géographiques entre la Chine et le continent africain afin d'inciter davantage les agriculteurs africains à augmenter leur production et à vendre leurs produits à la Chine. Ou, sur la base du volet « approvisionnement alimentaire » du PDDAA, la Chine peut aider les pays africains à utiliser et à concevoir le commerce en ligne pour améliorer l'approvisionnement alimentaire et réduire la pauvreté, comme cela a été fait pour le commerce en ligne en milieu rural en Chine.
- 5) **Se focaliser sur la durabilité à long terme de la coopération** – à ce titre, l'importation en Chine de grandes quantités de produits agricoles bruts en provenance des pays africains peut être utile à court terme, mais en fin de compte, les pays africains doivent également être en mesure de transformer les produits et d'ajouter de la valeur chez eux, notamment pour créer des emplois. Le PDDAA et les objectifs plus larges de l'Agenda 2063 peuvent contribuer à éviter d'exacerber les déséquilibres (commerciaux).

Étude de cas de la coopération sino-africaine dans le secteur de la santé — Quel impact ?

La Chine a grandement amélioré son système sanitaire grâce à une série de réformes au cours des dernières décennies, à commencer par des programmes de promotion de la santé axés sur la population pour partager des connaissances de base sur les soins de santé, un accent mis sur l'amélioration de l'industrie médicale à partir de 1978, y compris la promotion de la médecine traditionnelle chinoise, et la création d'un système d'assurance médicale de base pour tous les citoyens en tant que bien public à partir de 2009. Système qui continue d'être amélioré. Le développement du secteur de la santé a eu des

⁶⁵ <https://acetforafrica.org/publications/african-transformation-report-2017/african-transformation-report-2017/>

⁶⁶ Voir : <https://ictsd.iisd.org/bridges-news/bridges-africa/news/duty-free-quota-free-market-access-what%E2%80%99s-in-it-for-african-lcbs>

⁶⁷ Il s'agit du Zimbabwe, du Maroc, de la Namibie, de l'Afrique du Sud, de l'Égypte, du Kenya, de l'Éthiopie, de Seychelles, du Botswana, du Rwanda et de la Tanzanie.

avantages tangibles à la population chinoise. Ainsi, l'espérance de vie est passée de 67,9 ans en 1981 à 76,5 ans en 2016⁶⁸, la mortalité maternelle de 88,9/100 000 en 1990 à 19,9/100 000 en 2016 et la mortalité infantile de 34,7 pour mille en 1981 à 7,5 pour mille en 2016.⁶⁹ Diverses maladies épidémiques ont été éradiquées en Chine, notamment le paludisme, le pays ayant été certifié exempt de paludisme par l'OMS en juin 2021. Les principaux indicateurs de santé de la population sont généralement meilleurs que la moyenne des pays à revenu moyen et élevé, les objectifs du Millénaire pour le développement des Nations unies ayant été atteints plus tôt que prévu. Dans le même temps, les budgets gouvernementaux consacrés aux dépenses de santé ont augmenté de manière spectaculaire, passant de 70,952 milliards de yuans en 2000 à 155,173 milliards de yuans en 2017.⁷⁰ De 2000 à 2017, les dépenses publiques en santé ont augmenté en moyenne de 20 % chaque année⁷¹.

Tout en travaillant sur son système de santé, la Chine a commencé à fournir une aide médicale à plusieurs pays africains dans les années 1960. Par exemple, en 1963, la Chine a envoyé sa première équipe médicale en Algérie. Depuis lors, la province du Hubei est chargée de l'envoi d'équipes médicales en Algérie. En 2006, la province du Hubei avait envoyé plus de 3 000 personnels médicaux en Algérie ainsi qu'au Lesotho.⁷² Le premier forum ministériel sino-africain pour le développement de la santé, organisé en 2013, a été programmé pour célébrer le 50e anniversaire de l'envoi de la première équipe médicale en Algérie.⁷³

La coopération a pris d'autres formes également et a couvert différents pays au fil des ans. En particulier, la « politique africaine » de la Chine de 2006 indique que la Chine continuerait à envoyer des équipes médicales et à fournir des médicaments et du matériel médical aux pays africains et à les aider à établir et à améliorer les installations médicales et à former le personnel médical. Par exemple, jusqu'à présent, 26 pays africains ont bénéficié du soutien de la Chine relativement aux médicaments contre le paludisme, bien que la portée de ce soutien ne soit pas claire⁷⁴.

De plus, elle s'engage également à accroître les échanges et la coopération avec les pays africains pour la prévention et le traitement des maladies infectieuses, notamment le VIH/SIDA et le paludisme, et d'autres maladies, ainsi que pour la recherche et l'application de la médecine traditionnelle et de mécanismes d'urgence en matière de santé publique.⁷⁵

Plus récemment, face à la COVID19, depuis mars 2020, la Chine a envoyé des experts médicaux dans 15 pays africains. Toujours en 2020, un total de 5,4 millions de masques, 1,08 million de kits, 40 000 ensembles de vêtements de protection et 60 000 masques ont été livrés par la Fondation Ma Yun et la Fondation Alibaba dans 54 pays. 46 équipes médicales chinoises en Afrique ont également proposé des formations, des conférences et des ateliers aux travailleurs locaux pour lutter contre la pandémie. Même si elle ne s'est pas appuyée sur le COVAX pour sa distribution interne de vaccins, la Chine a donné des vaccins par l'intermédiaire du COVAX et a commencé à exporter et à donner des vaccins aux pays africains depuis février 2021, ce qui a eu pour effet d'assurer une distribution plus large des ressources mondiales en vaccins dans les pays africains qu'autrement. En août 2021, la Chine a fait don de plus de

⁶⁸ State Council of China. (2017) Development of China's Public Health as an Essential Element of Human Rights

⁶⁹ Ibid

⁷⁰ National Bureau of Statistics of China. China Statics Year Book 2018.

⁷¹ Ibid

⁷² Li, Anshan. (2011). Chinese medical cooperation in Africa: With special emphasis on the medical teams and anti-malaria campaign.

⁷³ Ibid

⁷⁴ Il s'agit de : Liberia, Tchad, Sénégal, Burundi, Ouganda, République du Congo, Gabon, Bénin, Guinée-Bissau, Éthiopie, Togo, Mali, Cameroun, Côte d'Ivoire, Rwanda, Guinée équatoriale, Zambie, Comores, Madagascar, Soudan, République centrafricaine, Ghana, Angola, Mozambique, Sierra Leone et Tanzanie. Liste tirée de Li, Anshan. (2011). Chinese medical cooperation in Africa: With special emphasis on the medical teams and anti-malaria campaign.

⁷⁵ Voir : Lin, Shuang & Gao, Liangmin & Reyes, Melissa & Cheng, Feng & Kaufman, Joan & El-Sadr, Wafaa. (2016). China's health assistance to Africa: Opportunism or altruism?. Globalization and Health. 12. 10.1186/s12992-016-0217-1.

6 millions de doses de vaccins à 36 pays africains⁷⁶ et, à cette date, 42 % des vaccins disponibles en Afrique (achetés et donnés) proviennent de fabricants chinois.⁷⁷

Ce soutien s'inscrit dans le droit fil des précédents programmes du FOCAC, qui ont adopté plusieurs engagements en matière de santé, à commencer par un fonds de développement et la médecine traditionnelle. Les engagements pris lors des deux sommets les plus récents sont résumés dans le **tableau 6** ci-dessous⁷⁸.

Tableau 6 : Chronologie des engagements majeurs du FOCAC relatifs à la santé en 2015 et en 2018

ANNÉE	FOCAC	ENGAGEMENTS
2015	6 ^e Conférence ministérielle (Sommet de Johannesburg)	<p><i>Plan d'action de Johannesburg (2016-2018)</i>⁷⁹</p> <p>Assister l'Afrique dans le développement de systèmes et de politiques de santé publique, aider les pays africains à améliorer les systèmes de santé publique, de surveillance, d'épidémiologie et de prévention, renforcer la prévention et le traitement du paludisme et d'autres maladies infectieuses courantes.</p> <p>Renforcer l'assistance en matière de santé maternelle et infantile, de santé de la reproduction et d'autres domaines majeurs de la santé publique en Afrique, soutenir la coopération entre 20 hôpitaux chinois et africains de chaque côté sur des projets de démonstration.</p> <p>Moderniser les services hospitaliers, et continuer à former des médecins, des infirmières, des agents de santé publique et du personnel administratif pour les pays africains.</p> <p>Soutenir la construction d'un centre de contrôle des maladies de l'Union africaine et de centres régionaux de recherche médicale, renforcer les capacités de laboratoire et de diagnostic.</p> <p>Envoyer des équipes médicales en Afrique, y compris des équipes médicales à court terme composées d'experts cliniques dans les pays africains.</p> <p>Soutenir les investissements des entreprises médicales et de soins de santé chinoises en Afrique, encourager les institutions et les entreprises médicales chinoises à gérer conjointement des hôpitaux et à produire des médicaments en Afrique, améliorer les systèmes d'information sanitaire.</p> <p>Renforcer les échanges de haut niveau dans le domaine de la santé, instaurer un dialogue institutionnalisé de haut niveau entre la Chine et l'Afrique et convenir d'intégrer le Forum ministériel sur la coopération sino-africaine en matière de santé en tant que sous-forum officiel dans le cadre du FOCAC.</p>

⁷⁶ <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1672454935522701395&wfr=spider&for=pc>

⁷⁷ <https://developmentreimagined.com/2021/08/20/halfricancitizenscouldhavebeenprotected/>

⁷⁸ Voir : <https://www.ifpri.org/blog/ifpri-report-how-china-and-africa-can-promote-cooperation-agricultural-modernization>

⁷⁹ https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/t1323159.shtml

		<p>Plan d'action de Pékin (2019-2021)</p> <p>Renforcer l'assistance médicale en faveur des pays africains et procéder à des échanges et à une coopération en matière d'information sur la santé publique afin d'améliorer la situation sanitaire de ces derniers.</p> <p>Soutenir l'Afrique dans l'amélioration de ses services médicaux et sanitaires et de la gestion de ses hôpitaux afin de fournir de meilleurs services à la population africaine.</p> <p>Améliorer 50 programmes d'aide médicale et sanitaire à l'Afrique, notamment les projets phares tels que le siège du Centre africain de contrôle et de prévention des maladies et les hôpitaux de l'amitié Chine-Afrique.</p> <p>Réaliser des projets de lutte contre le paludisme avec les pays africains, à l'appui du Cadre catalytique pour éradiquer le sida, la tuberculose et le paludisme en Afrique d'ici 2030.</p> <p>Renforcer la coopération en matière de quarantaine, de manière bilatérale ou par l'intermédiaire du Centre africain de contrôle et de prévention des maladies (CDC Afrique) et des centres de collaboration régionale (CCR).</p> <p>Aider l'Afrique à renforcer ses systèmes et politiques de santé en vue de la réalisation de la couverture sanitaire universelle.</p>
--	--	--

La Chine considère comme fondamentale la nécessité de renforcer sa coopération avec l'Afrique dans le domaine de la santé. Tout en améliorant les conditions médicales et sanitaires de base des populations africaines, les projets relatifs à la santé contribuent à établir une image positive de la Chine en Afrique, à créer des marchés pour les exportations chinoises d'équipements médicaux et sanitaires et de médicaments. En effet, la santé est considérée comme une forme de coopération « révolutionnaire » allant au-delà de l'engagement économique direct⁸⁰. De plus, à mesure que les entreprises chinoises étendent leurs activités dans les pays africains, il est probable que la santé des employés locaux devienne une préoccupation fondamentale. Du point de vue africain, comme le montre le tableau 6, il n'est pas inhabituel pour les pays africains de poursuivre une coopération en matière de santé avec des partenaires au développement.

Mais quelle est la vision africaine du progrès en matière de santé, à laquelle le soutien chinois peut et doit s'arrimer ?

Plans actuels de développement du secteur de la santé en Afrique

Les systèmes de santé de certains pays africains ont été classés parmi les pires au monde. Ainsi, dans un indice de l'OMS de 2018 mesurant si les pays fournissent tous les services de santé et services connexes possibles dont leur population a besoin, en Afrique, l'Algérie a obtenu le meilleur score avec 70 % — contre une moyenne de 48 % pour l'ensemble de la région⁸¹.

⁸⁰ 翟曹敏. 中国对非洲医疗卫生援助研究. (Doctoral dissertation, 上海师范大学).

⁸¹ <https://www.afro.who.int/sites/default/files/sessions/documents/State%20of%20health%20in%20the%20African%20Region.pdf>

Cela résulte en grande partie d'un investissement insuffisant et irrégulier dans le secteur, non seulement de la part des gouvernements africains, mais aussi des partenaires au développement. Toutefois, si la réponse africaine à la Covid-19 a été bien coordonnée et ferme, il n'en reste pas moins que la Covid-19, notamment en raison de sa nature étendue et de ses vagues répétées à l'échelle mondiale, a affaibli davantage les systèmes de santé. En outre, la plupart des pays consacrent actuellement des fonds essentiels à l'acquisition de vaccins, ce qui limitera également les progrès.

Le programme STISA de l'UA vise à placer la science, la technologie et l'innovation au cœur de la croissance et du développement socio-économiques de l'Afrique et s'intéresse également à l'impact que les sciences peuvent avoir sur des secteurs essentiels tels que l'agriculture, l'énergie, l'environnement, la santé, le développement des infrastructures, l'exploitation minière, la sécurité et l'eau, entre autres. Le programme donne la priorité à l'éradication de la faim et à la sécurité alimentaire, à la prévention et au contrôle des maladies, à la communication (mobilité physique et intellectuelle), à la protection de notre espace, à la cohabitation pacifique et harmonieuse pour bâtir la société et à la création de richesses.⁸²

Dans leurs recherches sur la coopération sanitaire entre la Chine et l'Afrique, Tambo et al ont appelé au renforcement de ce type de coopération :

*« Renforcer le programme de développement sanitaire sino-africain pour un engagement et un investissement collectifs dans la prestation de soins de qualité, la couverture et l'efficacité des programmes, la préparation et la réponse aux urgences sont nécessaires pour transformer les systèmes d'information sanitaire africains, ainsi que les structures de gouvernance sanitaire locales et la gestion des épidémies émergentes ».*⁸³

Le renforcement des capacités de production de vaccins et de médicaments est l'un des moyens de concrétiser cette ambition et peut constituer un modèle utile pour l'avenir. Par exemple, dans le cadre de sa riposte face à la COVID-19, le Maroc a signé un accord avec la Chine pour commencer à utiliser les installations existantes d'une entreprise pharmaceutique marocaine afin de produire 5 millions de doses par mois de vaccins Sinopharm.⁸⁴ En outre, en juillet 2021, l'Égypte a réussi à produire les 300 000 premières doses du vaccin chinois par l'intermédiaire de la Egyptian Holding Company for Biological Products and Vaccines (VACSERA).⁸⁵

Comment la coopération sino-africaine peut-elle mieux cadrer avec les besoins du secteur de la santé en Afrique ?

La coopération de la Chine avec les pays africains dans le domaine de la santé repose (à juste titre) sur une politique de non-ingérence, ce qui signifie qu'elle ne peut pas exiger ou pousser le continent à réformer son secteur de la santé et/ou à investir des montants spécifiques dans ce secteur. Toutefois, le recours à la STISA — et donc à l'Agenda 2063 — comme guide peut aider la Chine à renforcer son soutien aux pays africains de la manière suivante :

1. **Pour orienter son soutien** — par exemple, les résultats obtenus par rapport à la STISA peuvent servir de moyen à la Chine de cibler les pays qui ont le plus besoin de soutien (les pays qui prennent

⁸² <https://au.int/en/agenda2063/continental-frameworks>

⁸³ Voir : Tambo, E., Ugwu, C. E., Guan, Y., Wei, D., Xiao-Ning, & Xiao-Nong, Z. (2016). China-Africa Health Development Initiatives: Benefits and Implications for Shaping Innovative and Evidence-informed National Health Policies and Programs in Sub-saharan African Countries. *International journal of MCH and AIDS*, 5(2), 119–133. <https://doi.org/10.21106/ijma.100>

⁸⁴ <https://www.globaltimes.cn/page/202107/1227990.shtml>

⁸⁵ <https://www.egypttoday.com/Article/1/105580/WHO-congratulates-Egypt-on-producing-Sinovac-vaccine-doses>

du retard dans la lutte contre les épidémies) ou qui ont le plus de potentiel (les pays qui progressent dans la recherche et le développement (R&D) locaux, etc.) Ces derniers pourraient bénéficier d'un appui de base, par exemple sous la forme d'équipes médicales ou de dons (dons de vaccins ou de médicaments contre le paludisme), tandis que les seconds pourraient faire l'objet d'une collaboration, par exemple dans le domaine de la fabrication locale ou de la recherche et du développement conjoints ;

2. **Pour cibler des secteurs ou des enjeux particuliers** — la STISA précise que la priorité africaine est la prévention et le contrôle des maladies, et pas seulement les améliorations générales du secteur de la santé. Forte de ces connaissances, la Chine peut concevoir ou déterminer les domaines et technologies prioritaires pour la coopération — par exemple, la coopération actuelle de la Chine axée sur les vaccins et les médicaments s'inscrit bien dans ce cadre. Néanmoins, les améliorations logistiques (y compris l'accès numérique) peuvent également être façonnées pour soutenir la prévention et le contrôle des maladies, de sorte que des programmes de travail dans ce domaine pourraient être lancés.
3. **Étendre les mécanismes de coopération à l'ensemble du continent** — le soutien actuel de la Chine au CDC Afrique s'inscrit parfaitement dans ce cadre, car il aide l'ensemble du continent africain en assurant une coordination essentielle entre les acteurs de la santé et en renforçant l'intégrité de la recherche dans ce domaine⁸⁶. Les ambitions de la STISA peuvent permettre d'accroître le soutien au CDC Afrique, tant au niveau du siège qu'au niveau des centres régionaux qui pourraient être renforcés.
4. **Travailler avec des homologues africains pour concevoir de nouveaux thèmes ou modes de coopération** — la Chine peut (par exemple) exploiter la STISA avec les homologues africains pour explorer et concevoir de nouveaux instruments de coopération. Ainsi, au lieu de dépendre de la coopération du gouvernement, la Chine pourrait faire appel à la participation d'autres acteurs, tels que le secteur privé, les ONG, les instituts de recherche ainsi que des particuliers aux niveaux national et international. La diversification des acteurs pourrait apporter davantage de ressources en forme de financement, de technologie et d'innovation, qui peuvent contribuer grandement à la coopération sino-africaine en matière de santé.
5. **Se focaliser sur la durabilité à long terme de la coopération** — par exemple, exporter de grandes quantités de médicaments vers les pays africains peut être utile à court terme, mais en fin de compte, les pays africains doivent également être en mesure de produire leurs médicaments. La STISA et les objectifs plus larges de l'Agenda 2063 peuvent contribuer à éviter de tomber dans le piège de la dépendance (commerciale). Le renforcement des systèmes de santé est également essentiel pour intensifier le transfert de compétences en matière de santé et de médecine afin de parvenir à une couverture universelle, à l'équité en matière de santé et aux avantages généraux à long terme de l'amélioration de la qualité des soins de santé en vue d'un développement et d'une croissance nationaux durables.⁸⁷

Dans l'ensemble, les deux études de cas illustrent le fait que, si la coopération sino-africaine a été étendue jusqu'à présent et s'est constamment intensifiée au fil du temps grâce au FOCAC, il reste des défis de fond et de processus à relever. Le défi de fond consiste à relier la coopération sino-africaine à un soutien direct et plus complet aux pays africains, tandis que le défi de processus consiste à trouver un moyen d'utiliser plus activement les points de vue et les acteurs africains pour façonner et, en fin de compte, mettre en

⁸⁶ Supra note 2

⁸⁷ Voir : Ernest Tambo, et al (2016), China-Africa Health Development Initiatives: Benefits and Implications for Shaping Innovative and Evidence-informed National Health Policies and Programs in Sub-Saharan African Countries disponible sur :

œuvre la coopération. Toutefois, ces études de cas illustrent également pourquoi cette démarche permettra à la coopération sino-africaine d'avoir un impact plus durable à long terme.

Forts de cette compréhension, nous allons maintenant analyser ces lacunes et ces opportunités de manière plus approfondie, notamment en vue de formuler des recommandations pour le prochain FOCAC 2021 à Dakar, au Sénégal.

OPPORTUNITES POUR LE FOCAC DE S'ATTAQUER AUX LACUNES ET AUX DEFIS

Comme l'indique ce rapport, il existe des raisons importantes pour lesquelles la Chine et les pays africains coopèrent, qui diffèrent pour les deux parties et impliquent certains objectifs pour la coopération. Après avoir exploré les progrès du FOCAC dans la réalisation de ces objectifs, y compris à travers les études de cas sur l'agriculture et la santé, nous nous tournons maintenant vers l'identification des opportunités à venir pour combler les lacunes et relever les défis à venir afin de rendre la relation plus mutuellement bénéfique et d'atteindre les objectifs à long terme — les « motivations » — et de garantir un ensemble de domaines et de questions de coopération transformationnelle pour le prochain FOCAC, y compris pour la reprise post-COVID-19.

Dans les tableaux ci-dessous, nous identifions un ensemble de six lacunes et/ou risques primordiaux, ainsi que des opportunités liées qui peuvent être saisies lors du prochain FOCAC. Pour certaines lacunes et/ou risques, plus d'une opportunité est identifiée. En outre, dans certains cas, les opportunités proposées peuvent contribuer à combler d'autres lacunes/risques présentés ici.

Lacune ou risque identifié	1. Manque de coordination sur les objectifs et les enjeux clés à soulever par les pays africains — peut conduire à des résultats moins stratégiques, transformationnels ou innovants.
Explication	<p>Depuis la création du FOCAC, les pays africains n'ont pas pris suffisamment d'initiatives pour coordonner les activités du Forum. Auparavant observatrice, la Commission de l'Union africaine (UA) est devenue membre à part entière en octobre 2011. En mai 2015, la Chine est devenue le premier pays à installer une « mission permanente entièrement dédiée » à l'UA, et une mission de l'UA a été à son tour installée à Pékin en fin d'année 2018.⁸⁸ Le bureau opérationnel du représentant de l'Union africaine à Pékin ajoute une couche importante de coordination dans les relations de l'Afrique avec la Chine⁸⁹. Cependant, il reste des obstacles à la coordination, attribuables à deux facteurs majeurs.</p> <p>Premièrement, certains pays africains ont l'impression que les relations entre la Chine et l'Afrique sont une forme de concurrence pour obtenir des prêts ou une aide limitée de la Chine⁹⁰. Deuxièmement, l'expérience que les pays africains ont acquise en travaillant avec d'autres donateurs (par exemple, le Club de Paris), qui se coordonnent normalement entre eux, a eu pour effet de reléguer au second plan la coordination régionale et la responsabilité des dirigeants africains vis-à-vis de leurs citoyens dans le cadre de ces relations extérieures.</p> <p>De ce fait, alors que les différents engagements ont été pris par la Chine dans toutes les réunions, leur réalisation s'est faite en grande partie par le biais d'engagements bilatéraux entre la Chine et les différents pays africains. Une approche purement bilatérale peut conduire à des résultats et/ou des défis décevants. Par exemple, le chemin de fer à écartement normal du Kenya a été conçu à l'origine comme un projet régional en Afrique de l'Est, reliant plusieurs zones industrielles prévues dans la région,</p>

⁸⁸ <http://english.cri.cn/12394/2015/05/08/3745s877793.htm>

⁸⁹ Mthembu, et al (2021) Africa-China Cooperation Towards an African Policy on China?

⁹⁰ Voir : Lin, S., Gao, L., Reyes, M. et al. China's health assistance to Africa: opportunism or altruism? *Global Health* 12, 83 (2016). <https://doi.org/10.1186/s12992-016-0217-1>

	<p>ce qui aurait pu renforcer son rendement et son impact⁹¹. Par ailleurs, il existe des exemples très réussis d'investissements régionaux réalisés par la Chine, facilités par le FOCAC. Le soutien de la Chine au CDC Afrique est un excellent exemple, qui a été au premier plan de la riposte africaine face à la COVID-19 et, plus largement, du renforcement des ressources humaines dans le domaine de la santé sur le continent et de la capacité de production de l'industrie pharmaceutique africaine⁹².</p> <p>Par ailleurs, la structuration du débat Chine-Afrique reflète autant, sinon plus, l'absence apparente d'une diplomatie africaine stratégiquement proactive que le point de vue⁹³ des non africains et l'impression générale d'opacité qui entoure les relations extérieures des gouvernements africains.</p> <p>Les spécialistes des relations sino-africaines se sont exprimés sur le sujet. Ainsi, Bob Wekesa, dans <i>A Call For An International Policy Framework Towards China</i>, note que l'asymétrie des relations entre la Chine et l'Afrique dans les domaines politique, économique et culturel est le reflet de l'absence d'un cadre politique cohérent pour l'Afrique vis-à-vis de la Chine, alors que cette dernière suit une architecture politique qui définit sa stratégie très efficace en Afrique et avec l'Afrique. Il suggère donc qu'il est nécessaire de se réorienter et de réfléchir à une politique Afrique-Chine plutôt qu'à une politique Chine-Afrique⁹⁴.</p>
<p>Opportunité à la 8^e conférence ministérielle du FOCAC et au-delà</p>	<p>Lier toutes les actions du FOCAC à l'Agenda 2063 et aux agendas trans/sous-régionaux ; nommer un envoyé africain pour la Chine avec un mandat clair ; explorer les instruments juridiques transcontinentaux.</p>
<p>Explication</p>	<p>Il faut que les pays africains coordonnent leurs politiques à l'égard de la Chine en utilisant le FOCAC comme point de départ, tout en analysant constamment les progrès réalisés par les autres régions dans leurs relations avec la Chine. Cela peut se faire par le biais d'une série de mécanismes — certains plus informels et d'autres plus formels et bureaucratiques.</p> <p>En ce qui concerne les mécanismes plus informels, visant explicitement à faire le lien entre les résultats du FOCAC et les politiques africaines déjà approuvées, telles que l'Agenda 2063. Les cadres et projets décennaux peuvent contribuer à faire en sorte que le FOCAC soit plus en phase avec les besoins stratégiques de l'Afrique à l'avenir. Cela devrait également renforcer la nature régionale des projets mis en œuvre dans le cadre du FOCAC, ce qui permettra de répartir plus largement les risques et les bénéfices afin d'éviter les problèmes d'endettement dans certains pays.</p> <p>De plus, le Président de l'Union africaine ou la Commission de l'Union africaine pourrait nommer un envoyé spécial pour la Chine, doté de la crédibilité, du mandat et des ressources nécessaires pour réunir une équipe d'érudits et d'intellectuels africains afin de définir un programme politique et de le présenter aux chefs d'État africains et aux ministres concernés avant la prochaine réunion du FOCAC.⁹⁵ Celui-ci pourrait</p>

⁹¹ <https://chinaafricaproject.com/2021/03/16/the-star-editorial-board-sgr-needs-to-go-regional-to-repay-its-chinese-creditors/>

⁹² <https://africacdc.org/our-work/>

⁹³ Francis A. Kornegay Jr Regionalizing Sino-African Diplomatic Engagement: Kagame and Overcoming the 'One and the Many' Paradigm.

⁹⁴ Wekesa B, A call for an African Policy Framework Towards China, in Mthembu, et al (2021) Africa-China Cooperation Towards an African Policy on China.

⁹⁵ Voir : Wekesa B, A call for an African Policy Framework Towards China, in Mthembu, et al (2021) Africa-China Cooperation Towards an African Policy on China.

<p>également être chargé d'élaborer un plan stratégique à l'intention des citoyens africains, afin d'accroître la responsabilité.</p> <p>Sur le plan plus formel, le professeur Won Kidane a suggéré que le FOCAC soit transformé en un instrument juridique ou un traité — tel que l'accord global UE-Chine sur l'investissement (qui ne couvre pas le commerce), ou un accord de libre-échange, avec des mécanismes formalisés pertinents de suivi, d'établissement de rapports et de résolution des différends.</p> <p>La proposition de M. Kidane repose sur le fait que près de 98 % du commerce entre la Chine et l'Afrique se fait sur la base de concessions unilatérales qui ne sont en fait pas applicables, et que les traités bilatéraux d'investissement (TBI) qui existent entre la Chine et les pays africains sont largement inadaptés. En conséquence, il n'existe actuellement aucune structure juridique significative qui lie la Chine et les pays africains.⁹⁶</p> <p>Toutefois, si un traité formel peut être une destination ultime pour le FOCAC, et avec la création de la ZLECAf qui devrait finalement inclure un certain nombre de protocoles pertinents conçus par l'Afrique, notamment en matière d'investissement, de concurrence et de règlement des différends, sur lesquels s'appuyer, il convient de noter que les travaux en vue de l'accord UE-Chine ont été lancés en 2012, et que les efforts de ratification sont actuellement suspendus⁹⁷. Un processus de traité entre l'Afrique et la Chine prendra sans doute de nombreuses années.</p> <p>En tant que tel, un protocole d'accord avec la BRI à l'échelle du continent pourrait être un précurseur plus réaliste d'un instrument juridique, et/ou un accord commercial préférentiel lié à la ZLECAf pourrait également être un précurseur réaliste et plus transformationnel, orienté vers l'action⁹⁸.</p>	<p>également être chargé d'élaborer un plan stratégique à l'intention des citoyens africains, afin d'accroître la responsabilité.</p> <p>Sur le plan plus formel, le professeur Won Kidane a suggéré que le FOCAC soit transformé en un instrument juridique ou un traité — tel que l'accord global UE-Chine sur l'investissement (qui ne couvre pas le commerce), ou un accord de libre-échange, avec des mécanismes formalisés pertinents de suivi, d'établissement de rapports et de résolution des différends.</p> <p>La proposition de M. Kidane repose sur le fait que près de 98 % du commerce entre la Chine et l'Afrique se fait sur la base de concessions unilatérales qui ne sont en fait pas applicables, et que les traités bilatéraux d'investissement (TBI) qui existent entre la Chine et les pays africains sont largement inadaptés. En conséquence, il n'existe actuellement aucune structure juridique significative qui lie la Chine et les pays africains.⁹⁶</p> <p>Toutefois, si un traité formel peut être une destination ultime pour le FOCAC, et avec la création de la ZLECAf qui devrait finalement inclure un certain nombre de protocoles pertinents conçus par l'Afrique, notamment en matière d'investissement, de concurrence et de règlement des différends, sur lesquels s'appuyer, il convient de noter que les travaux en vue de l'accord UE-Chine ont été lancés en 2012, et que les efforts de ratification sont actuellement suspendus⁹⁷. Un processus de traité entre l'Afrique et la Chine prendra sans doute de nombreuses années.</p> <p>En tant que tel, un protocole d'accord avec la BRI à l'échelle du continent pourrait être un précurseur plus réaliste d'un instrument juridique, et/ou un accord commercial préférentiel lié à la ZLECAf pourrait également être un précurseur réaliste et plus transformationnel, orienté vers l'action⁹⁸.</p>
---	---

<p>Lacune ou risque identifié</p>	<p>2. Absence de données permettant de suivre et d'évaluer les résultats du FOCAC recueillies/partagées par les pays africains — conduit à la spéculation et à l'absence d'informations.</p>
<p>Explication</p>	<p>Bien que certaines données internationales, telles que les statistiques commerciales, soient disponibles et permettent d'évaluer certains objectifs commerciaux du FOCAC, peu d'autres données et informations sur les résultats sont publiées sur le site Internet du FOCAC et sur les plateformes pertinentes. Ainsi, l'engagement global de la Chine, ainsi que dans des secteurs spécifiques, reste très sujet à controverse.</p> <p>Les données nationales du ministère chinois des Affaires étrangères (MOFA), qui ne sont pas facilement comparables d'un pays à l'autre, illustrent cette insuffisance. Il convient de noter que certains groupes de réflexion se sont efforcés de combler ce manque de données par le biais de bases de données et de méthodes variées, comme l'Initiative de recherche Chine-Afrique (CARI)⁹⁹ de Johns Hopkins, Aid Data¹⁰⁰, le Global Development Policy Center¹⁰¹. Ces estimations diffèrent également en fonction</p>

⁹⁶ <https://www.youtube.com/watch?v=AO0KZYI7zfs&t=2792s>

⁹⁷ <https://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=2115>

⁹⁸ Voir : Fu, Yike and Eguegu, Ovigwe, 2021: China's BRI and the AfCFTA: Potential Overlaps, Complementarities and Challenges, <https://saiia.org.za/research/chinas-bri-and-the-afcfta-potential-overlaps-complementarities-and-challenges/>

⁹⁹ <http://www.sais-cari.org>

¹⁰⁰ <https://www.aiddata.org>

¹⁰¹ <https://www.bu.edu/gdp/>

de la compréhension de la trajectoire et des implications : concentration régionale, équilibre entre les dons et les prêts, etc.

D'autres sources de données existent également, notamment celles qui se concentrent sur des régions particulières, ou sur des types particuliers de coopération au développement, en utilisant à la fois des sources officielles et des rapports des médias. L'Institut Lowy¹⁰² — basé en Australie — fournit des données sur la coopération au développement dans la région du Pacifique. Development Reimagined a fourni certains types de données sur la coopération au développement dans la région africaine - par exemple les instituts Confucius¹⁰³, les données mondiales sur l'allègement de la dette fourni par la Chine¹⁰⁴ au cours des dix dernières années, et plus récemment le soutien de la Chine à l'Afrique (COVID-19) - et a été le premier à identifier que la Chine a fourni plus de vaccins aux pays africains que le COVAX¹⁰⁵. Bridge consulting fournit des estimations mondiales des ventes et des dons de vaccins par la Chine¹⁰⁶. Le Center for Strategic and International Studies (CSIS) recueille des données mondiales sur la Chine, notamment des estimations de l'aide chinoise, pour son projet « China Power »¹⁰⁷.

Les données produites de manière indépendante présentent toutefois des avantages et des inconvénients. Si elles peuvent susciter un débat utile pour aider à réorienter la relation Afrique-Chine, les estimations varient considérablement, et certaines institutions non dirigées par des Africains produisent des publications plus « narratives » et/ou sélectionnent les questions à analyser, ce qui peut influencer le discours sur la relation Afrique-Chine d'une manière qui ne répond pas nécessairement aux préoccupations prioritaires des Africains. Les analyses des perspectives africaines et chinoises font souvent défaut¹⁰⁸. À titre d'exemple, si de nombreuses organisations recueillent des informations sur les volumes de prêts, peu d'entre elles explorent les données sur les impacts, les décaissements de prêts et les aspects des conditions contractuelles liés à l'emploi ou au contenu local.

Pourtant, les emprunteurs africains et leurs citoyens s'intéressent à ces questions pratiques, liées à la négociation des contrats.¹⁰⁹

En outre, avec la myriade de parties prenantes chinoises impliquées dans la mise en œuvre, certains gouvernements africains ne sont pas pleinement conscients des engagements pris dans leur propre pays, et plus largement les citoyens africains ne peuvent pas suivre les progrès du FOCAC.

Opportunité à la

Lancer des évaluations globales du FOCAC dirigées par un coprésident africain et/ou une organisation africaine ; publier davantage de données sur les relations

¹⁰²Cartographie de l'aide et de l'influence dans les îles du Pacifique : <https://www.lowyinstitute.org/news-and-media/multimedia/audio/mapping-aid-and-influence-pacific-islands>

¹⁰³ Countries Along the Belt and Road: What Does It All Mean? <https://developmentreimagined.com/2019/09/26/countries-along-the-belt-and-road-what-does-it-all-mean/>

¹⁰⁴ Infographie : Who's Helping Young African People Become Global Citizens? - <https://developmentreimagined.com/2018/09/09/infographic-whos-helping-young-african-people-become-global-citizens/>

¹⁰⁵ Infographie : China Has Delivered More Vaccines to Africa Than COVAX, How? - <https://developmentreimagined.com/2021/06/07/chinamorethancovax/>

¹⁰⁶ <https://bridgebeijing.com/our-publications/our-publications-1/china-covid-19-vaccines-tracker/>

¹⁰⁷ <https://chinapower.csis.org>

¹⁰⁸ Voir : Buckley, L. (2013). Chinese Agriculture Development Cooperation in Africa: Narratives and Politics. IDS Bulletin, 44.4 [http://onlinelibrary.wiley.com/journal/10.1111/\(ISSN\)1759-5436/issues](http://onlinelibrary.wiley.com/journal/10.1111/(ISSN)1759-5436/issues)

¹⁰⁹ <https://thediplomat.com/2021/05/a-new-database-reveals-chinas-secret-loans-think-again/>

8^e conférence ministérielle du FOCAC et au-delà	entre les gouvernements et les organisations africaines et la Chine ; pour les citoyens ; faire en sorte que les organisations africaines et chinoises évaluent toujours conjointement des instruments spécifiques.
Explication	<p>Dans les plans d'action 2015 et 2018 du FOCAC, les coprésidents chinois et africains (initialement l'Afrique du Sud et maintenant le Sénégal) se sont engagés à procéder à des évaluations conjointes des résultats du FOCAC. Ces évaluations ont jusqu'à présent été menées par la Chine, mais à l'avenir, il pourrait être précisé que le coprésident africain en prendra la direction.</p> <p>Pour ce faire, le coprésident africain pourrait désigner une organisation — un groupe de réflexion africain indépendant ou une agence telle que l'AUDA-NEPAD ou la CEA — pour procéder à l'examen et rassembler les engagements du FOCAC de manière détaillée et collective, ce qui permettrait de comparer les résultats obtenus par les pays africains et donc d'obtenir un retour d'information en temps utile quant à la hiérarchisation globale et donc de l'impact à temps pour le prochain FOCAC. Cela complètera l'analyse de la Chine.</p> <p>En outre, les parties prenantes africaines, tant gouvernementales qu'indépendantes, et/ou les organisations internationales devraient, dans l'intervalle, intensifier leurs efforts pour rassembler et publier des données sur la relation Chine-Afrique. Les gouvernements africains, en particulier, peuvent (à l'aide de divers processus internationaux tels que le Partenariat mondial pour une coopération efficace au développement) partager des données comparables sur l'aide chinoise avec d'autres pays (africains et non africains)¹¹⁰, et publier des données sur les prêts et contrats chinois par l'intermédiaire de leurs agences de gestion de la dette¹¹¹.</p> <p>Pour finir, lorsqu'il s'agit d'évaluer des instruments ou des types de coordination spécifiques, alors que la Chine prend souvent l'initiative en consultant les parties prenantes sur le terrain¹¹², il pourrait être plus utile, à l'avenir, de toujours lancer des évaluations conjointes entre les parties prenantes chinoises et les parties prenantes africaines, telles que l'AUDA-NEPAD ou la CEA ou une Communauté économique régionale (CER) pertinente, afin que les perspectives, les impacts et les préoccupations de l'Afrique puissent être mieux pris en compte.</p>
Lacune ou risque identifié	3. Difficultés à axer les engagements du FOCAC sur les pays ou secteurs en pleine transformation.
Explication	La coopération entre la Chine et les pays africains est (à juste titre) fondée sur une politique de non-ingérence et une politique axée sur la demande, ce qui signifie qu'elle ne peut pas exiger ou pousser le continent à réformer certains secteurs avant d'investir ou donner la priorité ex ante à certains pays. Cela implique, par exemple, que

¹¹⁰ <https://developmentreimagined.com/portfolio-posts/chinas-aid-from-the-bottom-up-providing-data-driven-research-on-chinese-development-cooperation/>

¹¹¹ Le Nigeria et le Cameroun sont parmi les meilleurs exemples de pratiques en la matière — voir : <https://www.dmo.gov.ng>

¹¹² Par exemple, comme discuté ici dans ce Q&R avec le professeur Xu Xiuli, doyen du Collège du développement international et de l'agriculture mondiale (CIDGA) à l'Université agricole de Chine (CAU) : <https://chinaafricaproject.com/analysis/qa-measuring-the-effectiveness-of-chinese-agricultural-assistance-in-africa/>

	<p>l'engagement de la Chine peut être fortement concentré sur certains pays — par exemple, fin août 2021, plus de 60 % des vaccins chinois ont été livrés (principalement achetés) à seulement 3 pays africains, tandis que 21 pays africains n'avaient encore reçu aucun vaccin de la Chine¹¹³. Bien qu'il s'agisse d'une distribution plus large que celle d'autres donateurs de vaccins (par exemple, 27 pays africains n'ont reçu aucun vaccin des États-Unis), la question est de savoir si cette distribution spécifique est optimale d'un point de vue africain et, dans le cas contraire, quelle est la possibilité pour les Africains d'orienter la distribution dans l'intérêt collectif du continent.</p>
<p>Opportunité à la 8^e conférence ministérielle du FOCAC et au-delà</p>	<p>Meilleure collecte de données par les homologues chinois sur la diversité des pays africains et meilleure compréhension de ceux-ci ; les gouvernements africains publient une stratégie pour la Chine.</p>
<p>Explication</p>	<p>Les suggestions formulées ci-dessus pour les lacunes/risques 1 et 2 permettraient également de relever ce défi. En particulier, une consultation plus approfondie avec les pays ou organisations africains et des synergies avec l'Agenda 2063, les cadres décennaux et les projets lors de la conception des programmes seraient très utiles.</p> <p>En outre, une meilleure collecte de données concernant la situation des pays africains et une meilleure compréhension de ceux-ci (par exemple, la réalisation des ODD) par les homologues chinois, afin de donner au moins des repères pour les pays qui ont le plus besoin de soutien ou qui ont le plus grand potentiel de transformation.</p> <p>En outre, si les gouvernements africains publiaient une « stratégie pour la Chine », par exemple sur la base de ce rapport, du modèle de « Plan directeur »¹¹⁴ de Development Reimagined et/ou en identifiant des secteurs de coopération prioritaires spécifiques liés aux points de l'ordre du jour du FOCAC 2021, cela permettrait non seulement aux citoyens africains de mieux comprendre où leur gouvernement cherche à s'engager avec la Chine et pourquoi, mais aussi d'orienter les parties prenantes chinoises sur les pays avec lesquels il serait le plus opportun de travailler.</p>
<p>Lacune ou risque identifié</p>	<p>4. Difficultés de mise en œuvre de certains mécanismes du FOCAC — par exemple, retards dans l'utilisation de fonds spécifiques, impact insuffisant, etc.</p>
<p>Explication</p>	<p>Il existe un certain nombre d'exemples d'instruments Chine-Afrique qui, bien qu'ayant produit des résultats très intéressants et importants, ont néanmoins connu des difficultés ou des retards dans la mise en œuvre ou les décaissements.</p> <p>Un exemple est le Fonds CAD, annoncé en 2006 et mis en place en 2007, financé et contrôlé par la China Development Bank (CDB). Alors qu'il était initialement prévu que le fonds lève ses propres fonds sur le marché des capitaux privés après une première injection, des versements supplémentaires ont été effectués par la CDB¹¹⁵, et le fonds</p>

¹¹³ <https://developmentreimagined.com/2021/08/20/halfracancitizenscouldhavebeenprotected/>

¹¹⁴ Voir : <https://www.africaunconstrained.com/blueprintforanfricachinastrategy/>

¹¹⁵ <http://www.chinaafricaarealstory.com/2015/03/is-cad-fund-sovereign-wealth-fund.html>

	<p>est toujours confronté à certains défis relatifs aux décaissements, en particulier dans la sélection de projets d'une taille et d'un rendement appropriés.</p> <p>Un autre exemple plus récent est le China-Africa Trade Expo (CATETE) biennal lancé en 2019. Il s'agit d'une initiative bienvenue destinée à augmenter les exportations des nations africaines vers la Chine, mais elle a dû relever des défis pour attirer des produits africains de grande valeur, au lieu de présenter principalement des produits agricoles tels que le café, le cacao et les noix¹¹⁶. Même si ce problème est en partie dû à la faible capacité de production africaine, il existe des centaines de marques haut de gamme en Afrique, mais peu d'homologues chinois les connaissent¹¹⁷.</p> <p>Un dernier exemple concerne les forums sectoriels spécifiques du FOCAC, tels que celui sur la réduction de la pauvreté, qui doivent relever le défi de traduire les réunions et les conférences en actions concrètes. Il ne s'agit pas d'un défi propre à la Chine, mais étant donné que la « formation » est un élément si important de la coopération sino-africaine, il vaut la peine d'y réfléchir. Par exemple, dans le domaine de l'agriculture, les pays africains ne veulent pas seulement des semences de la Chine, mais ils veulent aussi savoir quelle est la politique chinoise en matière d'engrais et comment elle fonctionne dans les différentes provinces¹¹⁸. Cependant, il semble que de nombreux forums, tels qu'ils sont conçus actuellement, ne permettent pas de transmettre aux pays africains une compréhension suffisante du paysage politique chinois¹¹⁹.</p>
<p>Opportunité à la 8^e conférence ministérielle du FOCAC et au-delà</p>	<p>Toujours recourir aux organisations africaines et chinoises pour la conception et la mise en œuvre de tous les instruments et fonds du FOCAC.</p>
<p>Explication</p>	<p>L'une des principales caractéristiques de bon nombre des instruments adoptés jusqu'à présent dans le cadre du FOCAC est qu'ils ont été dirigés et conçus par des homologues chinois qui, malgré leurs bonnes intentions et leur excellente connaissance des innovations chinoises, n'ont pas forcément les connaissances et la compréhension des détails des pays africains pour en assurer le succès. Pour les pays africains comme pour la Chine, il s'agit parfois d'un territoire entièrement nouveau — par exemple, les collaborations autour de la médecine traditionnelle africaine et chinoise.</p> <p>À l'avenir, pour éviter ces difficultés, il est essentiel que les Africains ne soient pas seulement consultés sur l'accord relatif aux instruments lors de la réunion du FOCAC elle-même, mais qu'ils soient ensuite activement impliqués dans leur conception et leur mise en œuvre. Pour ce faire, il est nécessaire de retirer la mise en œuvre de certains de ces instruments aux organisations chinoises et de comprendre le paysage des organisations africaines qui peuvent apporter leur aide à cet égard. Cette démarche</p>

¹¹⁶ <https://www.globaltimes.cn/page/202109/1233274.shtml>

¹¹⁷ <https://developmentreimagined.com/portfolio-posts/designed-to-disrupt-2-0-africa-reimagined-at-the-second-china-africa-economic-and-trade-expo/>

¹¹⁸ <https://developmentreimagined.com/2020/07/13/is-china-helping-or-hindering-africas-efforts-to-future-proof-food-security/>

¹¹⁹ <https://www.washingtonpost.com/politics/2021/07/14/does-china-actively-promote-its-way-governing-do-other-countries-listen/>

	permettra non seulement de tirer un meilleur parti de ces instruments, mais aussi d'en accroître le succès et l'impact et d'en faciliter le suivi.
Lacune ou risque identifié	5. L'intensification de la coopération peut avoir des conséquences inattendues si elle n'est pas bien gérée.
Explication	Si la relation économique et financière entre les pays africains et la Chine s'est intensifiée, elle risque d'entraîner des conséquences imprévus. Par exemple, sur le plan commercial, si les volumes globaux ont augmenté, pour de nombreux pays, les déficits commerciaux se sont intensifiés et la dépendance vis-à-vis des industries extractives s'est accrue. De même, certains pays africains auxquels la Chine a prêté ont connu un surendettement et ont dû demander un allègement de leur dette. En ce qui concerne les IDE, certaines entreprises qui investissent en Afrique n'ont pas respecté les normes environnementales ou sociales locales. Plus récemment, aux premiers stades de la pandémie de COVID-19, des Africains en Chine ont été victimes de traitements racistes. En réponse, le gouvernement chinois a réitéré sa position antiraciste et a introduit de nouvelles mesures ¹²⁰ . Cela ne signifie pas que le commerce, les prêts, les investissements ou la présence d'Africains en Chine n'étaient pas justifiés ou nécessaires, mais cela indique la nécessité de gérer plus soigneusement les relations à grande échelle.
Opportunité à la 8^e conférence ministérielle du FOCAC et au-delà	Chercher à équilibrer le commerce, les finances et les flux de personnes dans les deux sens à long terme ; mettre en place des forums de coordination africains spécifiques pour chaque thème choisi par le FOCAC ; demander aux organisations africaines de fournir des principes/directives applicables sur les questions clés.
Explication	Il est certes important que le FOCAC continue à faciliter les échanges commerciaux, financiers et humains entre la Chine et l'Afrique, mais il est tout à fait justifié que toutes les parties travaillent davantage à l'avenir pour veiller à ce que les flux soient équilibrés dans les deux sens, dans la mesure du possible (par exemple, les échanges commerciaux et humains, et éventuellement les investissements). Une suggestion clé à cet égard serait de mettre en place des forums de coordination africains spécifiques à certaines questions — par exemple, les ministres africains du commerce pourraient se réunir tous les 6 mois ou tous les ans pour analyser et discuter des flux commerciaux et des accords avec la Chine (tels que les accords phytosanitaires) et planifier les mesures stratégiques appropriées. Les ministres africains des finances pourraient également se réunir pour discuter des différents paramètres des prêts consentis, de manière à accroître la qualité et le rendement de la dette tout en évitant des taux d'intérêt élevés. En définitive, cela servira les intérêts de la Chine en évitant le surendettement. Les ministres africains de la planification, de l'investissement, du tourisme et de l'éducation pourraient également se concerter sur la situation des hommes d'affaires, des visiteurs et des étudiants en Chine et en Afrique.

¹²⁰ https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/xwfw_665399/s2510_665401/t1769241.shtml

	<p>En outre, il pourrait être utile de fournir certains principes et directives détaillés sur une base ad hoc ou annuelle, idéalement rédigés par des homologues africains en consultation avec des homologues chinois, afin d'éviter des effets non intentionnels. Par exemple, des organisations africaines telles que l'AUDA-NEPAD ou la CEA pourraient être chargées de rédiger des lignes directrices à l'intention des entreprises chinoises opérant dans les pays africains, qui seraient ensuite traduites et diffusées par les partenaires chinois concernés.</p> <p>Enfin, les propositions formulées au titre des lacunes/risques 1, 2 et 3 contribueront également à des avancées ici.</p>
--	---

Lacune ou risque identifié	<p>6. Manque d'innovation dans les types de coopération et évolution lente des types d'instruments utilisés et des acteurs impliqués</p>
Explication	<p>Comme le montrent les études de cas sur l'agriculture et la santé, certains des mécanismes utilisés par la Chine pour soutenir les pays africains sont en place depuis les années 1960. S'ils restent nécessaires, il ne fait aucun doute que de nombreux pays africains se sont développés au cours de cette période et que certains types d'instruments d'« aide » traditionnels, tels que les équipes médicales d'urgence, sont peut-être moins justifiés, tandis que d'autres, comme la fabrication locale de produits agricoles et sanitaires, sont peut-être nécessaires aujourd'hui. Par exemple, la coopération entre l'Égypte et la Chine pour la production du vaccin COVID-19 donne aux pays africains un aperçu de ce que peut apporter la coopération stratégique.¹²¹</p> <p>Cela dit, initier un changement au sein d'un système intégré est toujours un défi, et peut prendre du temps. Le fait que la liste des engagements pris dans le cadre du FOCAC au cours des 20 dernières années ait eu tendance à s'allonger plutôt qu'à simplement évoluer illustre parfaitement ce point. En outre, les engagements en faveur de la construction d'hôpitaux et de centres de traitement du paludisme pris lors des réunions du FOCAC en 2006 et en 2009, par exemple, étaient presque identiques. Les contextes locaux des pays africains constituent un défi permanent, même pour les modèles simples de transfert de technologie, et l'efficacité de l'aide dépend souvent de l'ingéniosité des experts et du personnel sur le terrain.¹²²</p> <p>De plus, de nouveaux instruments sont apparus ou sont utilisés par d'autres régions ou partenariats, qu'il pourrait être utile d'utiliser au sein du FOCAC pour renforcer l'impact de la relation. Ainsi, dans un domaine tel que le commerce, les indications géographiques constituent un instrument utile pour faire grimper la valeur des produits agricoles vendus sur des marchés tiers et font l'objet d'un accord entre la Chine et l'UE¹²³. À ce jour, elles n'ont pas été proposées dans le cadre du FOCAC, ni par les pays africains, ni par la Chine.</p> <p>Enfin, toutes les déclarations du FOCAC font référence à l'importance du système multilatéral et, par exemple, aux points de vue communs de l'Afrique et de la Chine sur l'avenir du Conseil de sécurité de l'ONU.</p>

¹²¹ http://www.xinhuanet.com/english/africa/2021-07/19/c_1310069099.htm

¹²² Voir Lila Buckley, Chen Ruijian, Yin Yanfei et Zhu Zidon g Chinese agriculture in Africa Perspectives of Chinese agronomists on agricultural aid, Discussion Paper January 2017 disponible à l'adresse : <https://pubs.iied.org/17603iied>

¹²³ <https://developmentreimagined.com/2020/01/24/geographical-indications/>

Opportunité à la 8^e conférence ministérielle du FOCAC et au-delà	Définir une vision stratégique à long terme, diversifier les acteurs impliqués dans les instruments du FOCAC, utiliser la coopération trilatérale de manière stratégique, utiliser les déclarations pour proposer des idées/positions communes Afrique-Chine afin de façonner et d'influencer le système multilatéral.
Explication	<p>Les opportunités sous les lacunes/risques 1 et 5 en particulier contribueront également à des avancées ici.</p> <p>Par ailleurs, il pourrait être utile de convenir d'un document de vision stratégique qui pourrait circonscrire les domaines ou secteurs de collaboration pour les dix prochaines années environ, tout en indiquant comment ces domaines peuvent évoluer au fil du temps, à mesure que l'Afrique et la Chine se développent, et que les différents pays africains se développent également, en ciblant divers instruments en fonction des besoins et des niveaux de développement. Les acteurs chinois peuvent, ainsi, jouer un rôle d'amélioration de la productivité dans les pays africains par plusieurs canaux, et pas seulement par l'aide. Les entreprises chinoises pourraient accroître la productivité de l'agriculture et de l'industrie manufacturière africaines par le biais d'investissements, de la mise à niveau technologique et du transfert de connaissances. Le financement chinois d'infrastructures indispensables pourrait débloquent d'autres investissements de la part d'entreprises africaines et étrangères. En outre, les entreprises chinoises pourraient créer des emplois dans les secteurs à forte productivité de l'économie.¹²⁴ Tout cela n'aura pas seulement un impact, mais peut également contribuer à éviter les effets non intentionnels (lacune/risque 5) — par exemple, éviter la dépendance commerciale.</p> <p>La recherche active d'une diversification des acteurs impliqués dans les instruments du FOCAC (par exemple, en faisant appel au secteur privé et/ou à des forums de jeunes et/ou à des organisations non gouvernementales telles que le China — Africa Business Council, créé en 2006¹²⁵ pour concevoir et mettre en œuvre des instruments d'entrepreneuriat) pourrait en outre apporter davantage de ressources en termes de financement, de technologie et d'innovation, susceptibles de contribuer grandement à la coopération sino-africaine.</p> <p>La coopération triangulaire, qui implique des partenariats entre deux ou plusieurs pays en développement, soutenus par un pays développé ou une organisation multilatérale, pourrait aussi jouer un rôle dans l'innovation.¹²⁶ La coopération triangulaire a été mise en avant dans le programme d'action d'Addis-Abeba de la troisième conférence internationale sur le financement du développement (programme d'Addis) en 2015¹²⁷.</p> <p>Enfin, à l'avenir il pourrait être utile de profiter des déclarations du FOCAC pour faire progresser les positions internationales communes. Par exemple, pour la conférence de 2021, les perspectives africaines et chinoises pourraient être alignées sur l'utilisation des droits de tirage spéciaux pour la riposte contre la COVID-19, la réforme des agences de notation, la réforme de la Banque mondiale et du FMI, l'action contre</p>

¹²⁴ Linda Calabrese and Xiaoyang Tang (2020) Africa's economic transformation: the role of Chinese investment
 Disponible sur : <https://odi.org/en/publications/africas-economic-transformation-the-role-of-chinese-investment/>

¹²⁵ <http://en.cabc.org.cn/?c=abouts&a=index>

¹²⁶ Ibid

¹²⁷ https://www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/08/AAAA_Outcome.pdf

le changement climatique, le financement climatique et, plus largement, le programme de financement du développement. Il pourrait même être possible pour l'Afrique et la Chine de faire avancer de nouvelles idées par l'intermédiaire du FOCAC — par exemple la Facilité de liquidité durable de la Commission économique des Nations unies pour l'Afrique, ou le club des emprunteurs de Development Reimagined¹²⁸.

Ces six lacunes/risques et opportunités identifiées ne constituent pas en soi une panacée pour améliorer le FOCAC ou la relation Chine-Afrique, ni pour éviter des problèmes à terme. Notamment, même si toutes les opportunités identifiées étaient incorporées dans le FOCAC 2021, un problème clé est que leur mise en œuvre dépend fortement de l'intervention des pays africains — y compris dans certains cas par le biais d'allocations budgétaires et même de la ratification et d'un cadre législatif efficace au niveau national. Or, de nombreux engagements panafricains ne se traduisent pas toujours par des engagements nationaux. Par exemple, la mise en œuvre des priorités du PDDAA nécessite également des investissements financiers de la part des gouvernements africains respectifs, dont la plupart n'ont pas été réalisés¹²⁹. De même, la mise en œuvre de certains engagements interafricains prend des années, même au niveau régional. C'est le cas par exemple du Fonds monétaire africain, que seuls 12 pays ont ratifié à ce jour, et du cadre de la monnaie commune de la CEDEAO, qui doit encore décoller.

Du côté chinois, il est également possible que des préoccupations ou des défis de politique interne puissent conduire à un manque de mise en œuvre des engagements ou de l'ambition globale du FOCAC. La crise de la COVID-19, par exemple, a entraîné des retards dans certains projets et les restrictions actuelles de la Chine en matière de voyages et de quarantaine ont fait que les étudiants et les hommes d'affaires africains ne peuvent pas se rendre facilement en Chine, tandis que les hommes d'affaires et les touristes chinois sont réticents à quitter le pays¹³⁰.

En dépit de tout ce qui précède, ces six lacunes/risques et opportunités donnent un aperçu du travail qui peut être accompli lors du FOCAC 2021 et au-delà, si les parties africaine et chinoise en ont la volonté.

¹²⁸ <https://www.africaunconstrained.com/options-for-reimagining-africas-debt-system/>

¹²⁹ Voir : FAO(2021) Public expenditure on food and agriculture in sub-Saharan Africa Trends, Challenges And Priorities, disponible sur : <http://www.fao.org/documents/card/en/c/CB4492EN/>. Les pays couverts par l'analyse de la FAO sont : Bénin, Burkina Faso, Burundi, Éthiopie, Ghana, Kenya, Malawi, Mali, Mozambique, Rwanda, Sénégal, Ouganda et République-Unie de Tanzanie.

¹³⁰ <https://www.economist.com/china/2021/01/30/covid-19-disrupts-chinas-rise-as-a-destination-for-foreign-students>

CONCLUSIONS ET PERSPECTIVES

Le FOCAC est le plus ancien et le plus important mécanisme existant de coopération entre la Chine et l'Afrique. Ce rapport, destiné aux décideurs politiques et aux citoyens africains et chinois, a commencé par un rappel général du contexte du FOCAC et de ce qu'il devrait idéalement viser, avec un rappel général des motivations qui sous-tendent la coopération entre l'Afrique et la Chine du point de vue des pays africains et de la Chine.

Il résume **cinq raisons** pour lesquelles la Chine coopère avec les pays africains et **sept raisons** pour lesquelles les pays africains coopèrent avec la Chine, qu'elles soient économiques ou politiques.

Il décrit ensuite les relations entre l'Afrique et la Chine à ce jour et le rôle du FOCAC en particulier dans le cadre de ce processus. Il identifie et décrit l'évolution du FOCAC au fil des ans, en intégrant plus de 40 sujets et problématiques en 2018, regroupés sous huit rubriques principales. Si cela témoigne du rôle important joué par le FOCAC, cela crée également plus de complexité et des attentes croissantes, ce qui peut être difficile à gérer. Cela dit, le rapport constate également qu'avec le large éventail de sujets, les interventions du FOCAC sont désormais liées directement aux cadres continentaux et aux projets phares de l'Afrique, ainsi qu'aux objectifs de développement durable des Nations unies. L'analyse révèle que, bien que seuls deux des six cadres continentaux africains aient été spécifiquement mentionnés dans le plan d'action 2018 du FOCAC, la coopération sino-africaine antérieure a grandement influencé et contribué directement à ces cadres, projets et objectifs.

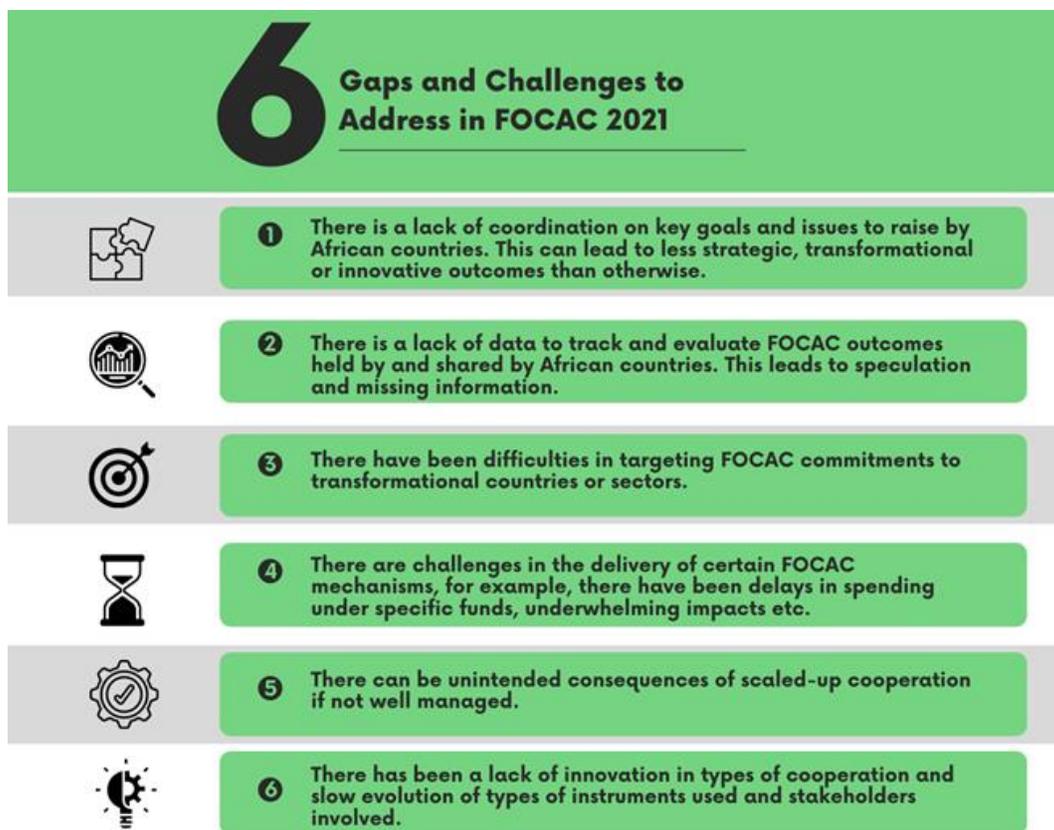
Le rapport met également en évidence les principales différences dans les processus de collaboration avec les autres partenariats régionaux et plurilatéraux de la Chine, ainsi que les « sommets plus un » de l'Afrique — qui offrent des possibilités de faire progresser les relations avec d'autres partenaires au développement. Le rapport précise que, tant pour la Chine que pour l'Afrique, le FOCAC est un forum unique, avec des caractéristiques uniques, et qu'il vaut donc la peine de le poursuivre, tout en le développant et en utilisant les meilleures pratiques en vigueur ailleurs.

Ensuite, le rapport explore comment le FOCAC a atteint les objectifs africains et chinois en utilisant deux études de cas de la coopération sino-africaine dans les domaines de l'agriculture et de la santé, en particulier les plans d'action des dernières réunions du FOCAC à Johannesburg (2015) et à Pékin (2018). Les études de cas ont démontré que si d'énormes progrès ont été réalisés, la coopération peut néanmoins être améliorée — grâce à une combinaison des cinq mesures suivantes :

- orienter l'aide vers des pays particuliers avec une logique particulière ;
- cibler des secteurs ou des enjeux particuliers
- étendre les mécanismes de coopération à l'ensemble du continent
- travailler avec les homologues africains pour concevoir de nouveaux thèmes ou modes de coopération ;
- se concentrer sur la durabilité à long terme de la coopération.

Le rapport fait valoir que ces cinq mesures permettront de porter le soutien et les plans d'action sectoriels à un niveau nouveau, repensé.

Enfin, le rapport utilise ces diverses analyses pour proposer **six lacunes et défis** prioritaires que les gouvernements chinois et africains peuvent aborder lors du FOCAC 2021 et au-delà, en vue d'améliorer l'efficacité de la collaboration à l'avenir, de l'approfondir et de s'assurer que les cinq et sept « motivations » sont satisfaites à l'avenir.



Le rapport dresse ensuite une liste des opportunités identifiées et énumérées ci-dessous (telles qu'elles sont apparues au cours de l'analyse). Il en ressort qu'il y a un total de **17 opportunités recensées**.

Dans le **tableau 7** ci-dessous, chaque mesure est notée en fonction de son importance (« potentiel de transformation ») et de sa faisabilité à court terme. Pour le « potentiel de transformation », l'échelle peut être interprétée comme suit : 1 indique qu'il serait utile de saisir une opportunité, mais qu'elle n'est pas essentielle, et 5 indique qu'une opportunité est si cruciale que si elle n'est pas saisie, l'impact du FOCAC pourrait être moindre à l'avenir. Pour ce qui est de la faisabilité, l'échelle peut être interprétée comme suit — 1 indiquant qu'elle nécessitera d'importantes négociations à l'avenir sur une période d'au moins cinq, voire dix ans, et 5 indiquant qu'une opportunité est très facile à introduire dans les prochains mois (et/ou dans la déclaration/le plan d'action du FOCAC).

Il est important de noter que la majorité de ces opportunités peuvent et doivent être approuvées et mises en œuvre à la fois par les gouvernements africains et le gouvernement chinois ou d'autres parties prenantes. Toutefois, certaines d'entre elles ne nécessitent qu'une action de la part d'un gouvernement ou d'une partie prenante africaine, sans l'implication de leurs homologues chinois, et vice versa. Cela se reflète à la fois dans les évaluations du potentiel de transformation et de la faisabilité, où la nécessité d'impliquer davantage de parties prenantes introduit un certain degré de complexité, mais peut néanmoins conduire à un impact transformationnel plus important. Néanmoins, de nombreuses opportunités proposées reflètent le besoin primordial pour les parties prenantes africaines de faire preuve de plus d'autorité dans la relation, d'où le plus grand nombre d'opportunités pour l'Afrique.

Tableau 7 : Évaluation de 17 opportunités pour améliorer le FOCAC en 2021 et au-delà

	Opportunité à la 8 ^e conférence ministérielle du FOCAC et au-delà	Action requise par les gouvernements africains, le gouvernement chinois, ou les deux ?	Potentiel transformationnel (Échelle = 1-5) ¹³¹	Faisabilité à court terme (Échelle = 1 difficile - 5 facile) ¹³²	Note globale pour le FOCAC 2021 (max = 10)
1	Lier toutes les actions du FOCAC à l'Agenda 2063 et aux agendas trans/sous-régionaux.	Les deux	4	5	9
2	Désigner un envoyé de l'Afrique en Chine avec un mandat clair	Gouvernements africains	5	4	9
3	Explorer les instruments juridiques transcontinentaux ¹³³	Les deux	4	1	5
4	Les gouvernements africains publient une stratégie à l'égard de la Chine	Gouvernements africains	4	3	7
5	Lancer des évaluations globales du FOCAC sous la direction du coprésident africain et/ou d'une organisation africaine.	Gouvernements africains	3	3	6
6	Les gouvernements et organisations africains publient davantage de données sur leurs relations avec la Chine ;	Gouvernements africains	4	4	8
7	Les organisations africaines et chinoises évaluent-elles toujours conjointement des instruments spécifiques ?	Les deux (la Chine prend la décision initiale)	3	2	6
8	Meilleure collecte de données sur la diversité des	Gouvernement chinois	2	2	4

¹³¹ Chaque note représente notre propre analyse interne basée sur notre opinion d'expert et, au moment de la rédaction, elle n'a pas (encore) été débattue spécifiquement avec d'autres personnes.

¹³² Chaque note représente notre propre analyse interne basée sur notre opinion d'expert et, au moment de la rédaction, elle n'a pas (encore) été débattue spécifiquement avec d'autres personnes.

¹³³ Comme indiqué dans l'analyse précédente, un protocole d'accord de la BRI à l'échelle du continent pourrait être un précurseur plus réaliste, et/ou un accord commercial préférentiel lié à la ZLECAf pourrait également être un précurseur réaliste et plus transformationnel, orienté vers l'action.

pays africains et meilleure compréhension de celle-ci					
9	Les gouvernements africains publient une stratégie nationale à l'égard de la Chine.	Gouvernements africains	5	3	8
10	Toujours recourir aux organisations africaines et chinoises pour la conception et la mise en œuvre de tous les instruments et fonds du FOCAC.	Les deux (la Chine prend la décision initiale)	5	3	8
11	Viser à équilibrer le commerce, les finances et les flux de personnes dans les deux sens à long terme.	Les deux	5	2	7
12	Mettre en place des forums de coordination africains spécifiques pour chaque thème choisi par le FOCAC.	Gouvernements africains	5	4	9
13	Demander aux organisations africaines de fournir des principes/directives réalisables sur des questions clés	Les deux	3	4	7
14	Discuter et définir une vision stratégique à long terme pour la stratégie Chine-Afrique	Les deux	4	4	8
15	Diversifier les acteurs impliqués dans les instruments du FOCAC	Les deux	4	2	6
16	Utiliser la coopération trilatérale de manière stratégique	Les deux	3	3	6
17	Profiter des déclarations pour proposer des idées/positions communes Afrique-Chine afin de façonner et d'influencer le système multilatéral	Les deux	3	5	8

Les résultats de cette analyse suggèrent que **trois (score total = 9) et potentiellement cinq autres (score total = 8) des opportunités ci-dessus peuvent être considérées comme prioritaires pour un accord au FOCAC 2021**, en vue d'introduire les neuf autres mesures au fil du temps.

Pour finir, il est important de garder à l'esprit que certaines de ces opportunités sont complémentaires — elles peuvent se renforcer mutuellement et faciliter la réalisation des autres. Par exemple, la publication de plus de données (Opportunité 6) pourrait être utile en vue de la publication d'une stratégie nationale pour la Chine (Opportunité 9).

En résumé, il ne fait aucun doute que la relation sino-africaine, exprimée par le biais du FOCAC, a eu un impact significatif, non seulement sur les grands flux commerciaux, financiers et humains, mais aussi dans des secteurs spécifiques tels que l'agriculture et la santé. Néanmoins, pour autant, des améliorations sont possibles. Avec une relation au potentiel aussi élevé, comme le montrent les cinq et sept « motivations », une évolution constante est nécessaire. La question est de savoir comment. Plusieurs universitaires africains ont récemment souligné la nécessité pour l'Afrique de renforcer son rôle dans sa relation avec la Chine en veillant à ce que la coopération permette la réalisation des cadres continentaux de l'UA afin de l'aligner sur les priorités économiques, de développement et même de sécurité du continent.¹³⁴ Le présent rapport suggère qu'il s'agit d'une première étape essentielle. Grâce à une analyse approfondie d'experts, ce rapport présente un total de dix-sept opportunités que les gouvernements africains et le gouvernement chinois peuvent traiter ensemble — par le biais du FOCAC en tant que mécanisme central de coordination de leur coopération — pour faire passer cette relation à un niveau supérieur, et s'assurer en particulier que le FOCAC contribue réellement à aider les pays africains à atteindre leurs objectifs de développement, maintenant, jusqu'à et au-delà de 2063.

¹³⁴ Mthembu, et al (2021) Africa-China Cooperation Towards an African Policy on China?