

Perspectives stratégiques pour un développement et un renforcement des relations entre la Flandre et l'Afrique

Synthèse

RAPPORT

Huyse Huib, Koen Dekeyser, Lara Helsen, Pol Vijverman, Geert Laporte, Jean Bossuyt

Janvier 2025

Synthèse

L'Autorité flamande a commandé une analyse stratégique en vue de l'élaboration d'une politique africaine tournée vers l'avenir. Le rapport explore la manière dont la Flandre, dans un monde dynamique et dans un contexte de changements géopolitiques, peut développer des relations durables et mutuellement fructueuses avec l'Afrique. Une coopération élargie avec l'Afrique offre de grandes opportunités, telles qu'un marché en expansion et des matières premières pour l'économie verte. Des relations renforcées et des partenariats approfondis sont toutefois souhaitables dans d'autres domaines également. La relation entre la Flandre et l'Afrique comporte des défis et intérêts communs mais aussi des contradictions mutuelles. Grâce à des analyses systématiques, à une revue de la littérature et à la contribution d'acteurs clés, ce rapport définit un cadre pour une politique plus stratégique et intégrée qui positionne mieux la Flandre dans un contexte international en rapide évolution.

Cette étude, menée par HIVA-KU Leuven et l'ECDPM, repose sur une analyse des collaborations, des défis et des opportunités actuels, et identifie les acteurs impliqués dans la politique étrangère flamande. Elle rassemble ensuite des idées stratégiques afin d'alimenter le débat politique et sociétal sur une stratégie africaine de la Flandre plus cohérente, permettant de cette manière de supprimer la fragmentation. L'Afrique est considérée comme un partenaire stratégique et pas uniquement comme un bénéficiaire de la coopération au développement. Celle-ci prend la forme d'une coopération économique, sociale, diplomatique et culturelle qui met l'accent sur les intérêts communs et la réciprocité.

L'étude ne préjuge pas des choix politiques et des priorités des parties prenantes dans la détermination des étapes ultérieures de la politique internationale flamande.

L'importance d'une politique africaine tournée vers l'avenir

Forte d'une population jeune, de marchés à croissance rapide et d'une autonomie stratégique croissante, l'Afrique gagne en importance géopolitique et économique. Simultanément, les relations entre la Flandre et l'Afrique doivent s'adapter au contexte mondial changeant, dans lequel des acteurs tels que la Chine, la Russie et l'Inde remettent en question l'influence traditionnelle de l'Europe. Ces évolutions nécessitent une politique africaine tournée vers l'avenir.

L'Afrique comme partenaire stratégique - La Flandre a une économie ouverte dans laquelle les exportations créent un tiers des emplois ; exploiter stratégiquement les opportunités de croissance en Afrique comme partenaire commercial et d'investissement est essentiel pour renforcer la croissance et la prospérité de la Flandre. Le continent africain offre des opportunités considérables pour la Flandre. La croissance économique rapide, l'expansion démographique et la création de la Zone de libre-échange continentale africaine (ZLECAf) engendrent un marché en pleine expansion de plus de 1,2 milliard de personnes. Ce développement offre des opportunités pour les entreprises flamandes dans des secteurs tels que la technologie alimentaire, les énergies renouvelables et l'infrastructure. En outre, l'Afrique est une source importante de matières premières critiques, telles que le cobalt et le lithium, qui sont essentielles pour les économies vertes de la Flandre et de l'Europe.

Intérêts et défis communs - En dépit d'opportunités prometteuses, la coopération comporte également des défis. La Flandre et l'Afrique partagent des intérêts communs dans des domaines tels que le changement climatique, le développement durable et la coopération en matière de migration. Néanmoins, des tensions font fréquemment surface, notamment en raison d'inégalités historiques, de débats sur la bonne gouvernance et les droits de l'homme, de la gestion des flux migratoires et du financement de l'adaptation au changement climatique. L'Afrique cherche de plus en plus à diversifier ses partenariats internationaux et impose des exigences croissantes en matière d'égalité de coopération. La Flandre a ainsi l'occasion de développer des partenariats fondés sur des intérêts mutuels et une responsabilité partagée des impacts.

La nécessité d'une approche stratégique - Une politique africaine tournée vers l'avenir doit aller au-delà de la coopération au développement traditionnelle. Le rapport préconise des politiques qui intègrent les dimensions économiques, sociales et politiques. La Flandre peut répondre à l'approche pragmatique des États africains tournés vers le développement économique, la sécurité et l'autonomie stratégique. En déployant les atouts flamands dans des domaines tels que la technologie verte, l'économie circulaire, le développement des PME et l'agriculture durable, la Flandre est en mesure de contribuer aux objectifs de développement de l'Afrique et aux objectifs internationaux tout en servant ses propres intérêts économiques.

Relations durables et réciprocité - Une politique tournée vers l'avenir doit être fondée sur des relations durables et la réciprocité. Il convient à cet égard d'investir dans des collaborations à long terme capables de tirer parti des forces et des complémentarités des deux régions. L'implication de la diaspora africaine, des autorités locales, des institutions de la connaissance et de la société civile est cruciale pour établir des liens durables et développer des modèles de coopération alignés sur les priorités africaines.

Relations entre la Flandre et l'Afrique : une perspective historique

L'Autorité flamande entretient des relations avec l'Afrique depuis les années 1970, dans un premier temps axées sur les échanges culturels et par la suite étendues au commerce et à la coopération au développement. Les réformes successives de l'État ont conféré à la Flandre davantage de compétences, notamment en matière de conclusion de traités en vertu du principe « in foro interno, in foro externo », et lui ont permis de développer une politique étrangère à part entière. La Flandre est active diplomatiquement avec des représentations en Afrique du Sud et des bureaux au Mozambique et au Malawi. Des collaborations bilatérales ont été récemment renforcées, notamment avec le Maroc. Cependant, l'intensité des contacts politiques avec l'Afrique a diminué depuis 2014.

Les exportations de la Flandre vers l'Afrique sont supérieures à ses importations, ce qui se traduit par un excédent commercial annuel tournant autour des 2,5 milliards d'euros au cours de la dernière décennie. Il a cependant récemment affiché une forte tendance à la hausse en raison, entre autres, des exportations de médicaments (Covid 19) et de la perturbation des ventes de pétrole à la suite du conflit en Ukraine. Le commerce est largement axé sur l'exportation et la transformation des matières premières. Les entreprises flamandes sont actives en Afrique, mais les relations économiques sont limitées en termes de portée et d'étendue. FIT soutient les initiatives avec une nouvelle stratégie qui se concentre sur un certain nombre de pays et de secteurs, notamment le climat et la transition énergétique, la technologie alimentaire et la logistique.

La coopération au développement de l'Autorité flamande se concentre sur le Mozambique, le Malawi et le Maroc. Dans ce domaine, l'accent se déplace progressivement de l'aide traditionnelle vers des approches multipartites, impliquant une plus grande contribution de l'expertise flamande. Les institutions flamandes de la connaissance, telles que les universités et autres instituts de recherche, disposent de diverses sources de financement et sont engagées dans le renforcement des capacités, la recherche et l'enseignement avec des partenaires universitaires, majoritairement concentrés dans d'autres pays africains que les trois pays partenaires flamands. La société civile et les autorités locales flamandes entretiennent des relations intenses en termes de solidarité internationale et de développement durable avec des partenaires dans plusieurs pays africains, principalement en dehors des trois pays partenaires flamands. Les organisations de la diaspora sont sous-utilisées en tant que bâtisseurs de ponts. En dépit des tentatives destinées à les impliquer dans des activités diplomatiques et économiques, une approche structurée fait défaut.

Le rapport appelle à plus de cohérence et de coopération entre les acteurs flamands et souligne que l'Afrique ne doit plus être considérée exclusivement comme un partenaire de développement. Une stratégie africaine à part entière peut permettre de mieux exploiter les possibilités qu'offre le continent en tant que partenaire stratégique dans les domaines du commerce, de la diplomatie, du développement durable, de la sécurité et des échanges culturels.

Acteurs et intérêts

Cette section analyse les principaux acteurs flamands et leurs intérêts dans les relations avec l'Afrique. Parmi les acteurs figurent des institutions publiques telles que le Département de la Chancellerie et des Affaires étrangères de la Flandre (DKBUZA), le secteur privé, des institutions de la connaissance, des organisations de la société civile, des administrations locales et des organisations de la diaspora. Chacun de ces acteurs a un rôle, des intérêts et des défis spécifiques dans l'élaboration d'une politique africaine flamande tournée vers l'avenir.

Acteurs publics - DKBUZA joue un rôle central en tant qu'organe de coordination et est responsable des relations diplomatiques et de l'élaboration des politiques à l'égard de l'Afrique. Le département peut développer une stratégie africaine intégrée basée sur les opportunités identifiées et des choix politiques ciblés. Dans le même temps, une meilleure coordination interne et externe entre les niveaux flamand et fédéral et d'autres partenaires internationaux est souhaitable. Le soutien politique et les ressources financières sont des conditions essentielles. Une stratégie intégrée pourrait harmoniser les différentes initiatives flamandes et préciser les secteurs et les pays prioritaires.

Secteur privé - Le secteur privé flamand, soutenu par Flanders Investment and Trade (FIT), voit en l'Afrique un marché émergent à haut potentiel. Les entreprises flamandes s'intéressent à des secteurs tels que l'énergie, l'agriculture, l'adaptation au climat et la logistique. Pourtant, le potentiel d'investissement n'est pas pleinement exploité en raison de la fragmentation des initiatives, du manque d'intelligence stratégique et de problèmes organisationnels tels que l'inefficacité de la bureaucratie et les risques liés aux taux de change. FIT a récemment introduit une nouvelle stratégie axée sur la coopération dans des secteurs et des pays spécifiques. En offrant davantage de soutien et d'opportunités de réseautage, la Flandre est en mesure de mieux positionner les entreprises sur le marché africain.

Institutions de la connaissance - Les universités et les instituts de recherche collaborent avec des partenaires africains afin de renforcer les capacités et partager les connaissances dans des domaines tels que la santé, l'agriculture, l'énergie et le développement durable. Malgré un développement de la collaboration, de nombreuses initiatives restent basées sur des projets et dépendent d'un financement à court terme. Un soutien structurel peut favoriser les partenariats à long terme et conférer aux institutions flamandes de la connaissance un rôle plus important dans la politique africaine.

Société civile et administrations locales - La société civile flamande entretient une longue tradition de coopération avec des organisations africaines. L'accent est mis sur le renforcement de la société civile africaine et la contribution à divers objectifs de durabilité par le biais du renforcement des capacités, de l'action commune et de l'influence sur les politiques, entre autres. Une grande attention est portée à la promotion de partenariats égaux. Les administrations locales jouent un rôle important dans les initiatives de développement ascendantes et contribuent à la solidarité internationale. Ces acteurs sont favorables à une « approche sociétale globale » dans laquelle les organisations de la société civile et les administrations locales font structurellement partie de la politique étrangère.

Organisations de la diaspora - Les organisations de la diaspora peuvent jouer un rôle important de trait d'union entre la Flandre et l'Afrique. Leur expertise dans les domaines culturel, économique et social peut contribuer à renforcer les liens avec l'Afrique. Actuellement, ces organisations ne sont souvent pas suffisamment impliquées dans le processus politique.

Recommandations

1. Une opportunité stratégique a été identifiée pour un nouveau cadre politique de la coopération de la Flandre avec l'Afrique, en l'intégrant dans une stratégie flamande pour l'Afrique à part entière.

Cette analyse stratégique souligne l'importance d'un cadre politique intégré qui évite la fragmentation et renforce la coopération stratégique entre les acteurs flamands. Cette stratégie pour l'Afrique doit formuler une vision claire, axée sur la réciprocité et les intérêts partagés, et fournir une ligne directrice pratique pour la hiérarchisation et la coordination des actions flamandes en Afrique.

2. Une stratégie pour l'Afrique doit de préférence être soutenue par des engagements politiques et institutionnels et une obligation de résultats mutuelle.

- **Ambition politique** - La Flandre peut se positionner plus fortement sur le plan politique en reconnaissant l'importance de l'Afrique. Il est donc nécessaire d'accorder une priorité claire à l'Afrique dans la politique étrangère flamande.
- **Ambition institutionnelle** - Une opportunité stratégique a été identifiée pour renforcer la capacité institutionnelle par le biais d'une coordination accrue entre les départements et les acteurs flamands, et une coopération plus étroite avec les institutions fédérales et les partenaires internationaux.
- **Tendre vers des résultats partagés** - La stratégie pour l'Afrique doit être basée sur des engagements mutuels dans le cadre desquels la Flandre et les partenaires africains s'efforcent d'obtenir des résultats concrets qui contribuent à la prospérité partagée et au développement durable.

3. La Flandre peut déployer ses ressources de manière plus stratégique, ce qui implique de disposer de sa propre expertise, de définir des priorités et de disposer d'un ensemble d'instruments appropriés.

- **Des relations Nord-Sud axées sur l'aide à des partenariats à part entière** - L'analyse stratégique soutient le passage de la coopération au développement traditionnelle à des partenariats qui combinent des objectifs multiples (économiques, sociaux, environnementaux, etc.), alignés sur les besoins et les intérêts des deux partenaires.
- **Un choix clair pour les secteurs de croissance africains avec une expertise flamande** - La Flandre doit se concentrer sur les secteurs dans lesquels elle possède une forte expertise et qui correspondent aux besoins africains, tels que l'énergie verte, la logistique et la technologie de la santé.
- **Considération stratégique des pays cibles** - Tous les pays africains ne doivent pas être abordés de la même manière. La Flandre doit se concentrer sur les pays offrant le plus d'opportunités de collaborations mutuellement bénéfiques.
- **Élaborer des instruments adaptés dans une perspective à long terme** - Il est essentiel de développer des instruments politiques flexibles en phase avec les réalités de l'Afrique. Il pourrait s'agir de nouveaux mécanismes de financement, mobilisant l'expertise et les capacités de différents acteurs (pouvoirs publics, institutions de la connaissance, entreprises et société civile).
- **Accroître les opportunités pour les PME flamandes dans les secteurs de croissance africains** - Le rapport souligne l'importance de soutenir les PME flamandes pour leur permettre d'accéder aux marchés africains, FIT se positionnant à cet égard en tant que facilitateur clé.

4. La Flandre peut jouer un rôle diplomatique plus proactif en Europe et en Afrique et renforcer l'accent mis sur la complémentarité et la cohérence.

- **Intensification de la coopération avec d'autres régions ou pays européens** - La Flandre peut exploiter des synergies en collaborant plus étroitement avec les régions ou pays européens qui ont déjà mis en place des stratégies africaines solides.

- **Complémentarité et cohérence avec d'autres niveaux politiques** - Une meilleure coordination entre les niveaux politiques flamand, fédéral et européen est nécessaire pour éviter les chevauchements et renforcer la complémentarité.
- **Une délimitation claire des priorités contribue à rehausser le profil de l'offre flamande à l'Afrique** - Ce principe est nécessaire car l'absence d'un profil clair constitue un point d'attention récurrent.

5. La Flandre peut privilégier les formes de coopération inclusives qui contribuent également au développement durable.

- **L'approche pangouvernementale comme point de départ, l'approche sociétale globale si possible et pertinent** - La coopération doit être interdépartementale et, dans la mesure du possible, rechercher une large participation du secteur privé, de la société civile et de la diaspora.
- **Répondre au nouveau cadre réglementaire sur les entreprises et les droits de l'homme** - Les entreprises flamandes et leurs partenaires du Sud doivent être préparés aux nouvelles directives et réglementations européennes en matière de droits de l'homme et de durabilité.
- **Les institutions multilatérales comme levier** - Les institutions multilatérales peuvent être utilisées comme catalyseur pour renforcer la présence flamande en Afrique, en mettant l'accent sur la coopération internationale.

Des recommandations politiques à la mise en œuvre concrète : un plan en dix étapes

1. Assurer une orientation politique forte - La mise en œuvre efficace de la stratégie pour l'Afrique nécessite un engagement politique fort et une orientation claire. En d'autres termes, le Gouvernement flamand doit placer l'Afrique parmi les priorités de sa politique étrangère et soutenir des actions concrètes. Les contacts de haut niveau et les missions commerciales peuvent contribuer à la visibilité et à l'engagement dans ce domaine.

2. Renforcer la concertation interdépartementale au sein de l'administration publique flamande - Afin de lutter contre la fragmentation, la collaboration entre les départements doit être améliorée. Cette concertation, coordonnée par DKBZA, peut garantir la cohérence des objectifs politiques et une approche intégrée afin que les différents acteurs collaborent efficacement à la mise en œuvre d'une vision commune.

3. Encourager une approche inclusive basée sur la valeur ajoutée et la responsabilisation des acteurs concernés - L'analyse stratégique plaide en faveur d'une approche qui implique davantage les acteurs concernés et exploite plus efficacement leur valeur ajoutée spécifique dans le cadre des objectifs stratégiques de la politique. Dans la mesure du possible et si cela s'avère pertinent, les organisations de la société civile et les autorités locales sont incluses dans les initiatives flamandes liées au développement durable et au commerce durable.

4. Organiser un dialogue politique régulier et ciblé avec les représentations diplomatiques africaines, européennes et multilatérales à Bruxelles - En dialoguant régulièrement avec les représentants diplomatiques et les organisations multilatérales, la Flandre est mieux à même de répondre aux besoins et aux priorités des pays africains. Ce dialogue favorise la compréhension mutuelle et la coopération aux niveaux bilatéral et multilatéral.

5. Renforcer les représentations flamandes en Afrique - En fonction de la version finale de la stratégie pour l'Afrique et des choix politiques, une expansion et un renforcement des représentations flamandes dans les régions et pays africains stratégiques doivent être envisagés. Ces représentations peuvent faire office d'avant-poste pour la coopération économique, culturelle et politique.

6. Stimuler le débat public et la communication en Flandre - Le rapport souligne la nécessité d'une plus grande sensibilisation en Flandre aux opportunités et aux possibilités de coopération avec l'Afrique. Les débats publics, les campagnes éducatives et la couverture médiatique peuvent contribuer à élargir le soutien à une coopération plus approfondie avec l'Afrique et à mieux faire comprendre les avantages mutuels.

7. Investir dans la diplomatie publique en Afrique - La Flandre doit accroître sa visibilité en Afrique par le biais d'une communication ciblée et d'initiatives diplomatiques. La diplomatie publique peut contribuer à promouvoir l'expertise et les valeurs flamandes et à construire une image positive de partenaire fiable.

8. Compléter une stratégie africaine concise et accessible au moyen de plans d'action concrets - En plus d'un cadre stratégique, la Flandre doit appliquer des plans d'action pratiques qui définissent les pays, les secteurs et les objectifs prioritaires. Ces plans doivent être clairs, exécutables et axés sur des résultats mesurables.

9. Organiser le suivi et l'évaluation des résultats de la stratégie - Une approche systématique du suivi et de l'évaluation est essentielle pour garantir l'avancement et l'efficacité de la stratégie pour l'Afrique. L'ajustement continu et le renforcement de l'impact de la coopération sont de cette manière garantis.

10. Aligner les ressources budgétaires et humaines sur les objectifs de la future stratégie pour l'Afrique - La mise en œuvre réussie de la stratégie nécessite un budget adéquat et des ressources humaines suffisantes pour permettre un impact durable.

