

DES PRINCIPES DE COOPÉRATION SINO-AFRICAINE : UNE BRÈVE RÉFLEXION

Introduction

Élie P. NGOMA-BINDA,
Professeur Ordinaire
Émérite
Université de
Kinshasa
Mail : bindadekin@
gmail.com

La République démocratique du Congo et la République Populaire de Chine ont célébré, au mois d'octobre 2022, le cinquantième anniversaire de leur coopération économique. La célébration est tombée en ce mois même où Monsieur Xi Jinping vient d'être reconduit Président de la République Populaire de Chine par le Congrès du Parti Communiste Chinois.

Des analystes estiment que le Président chinois devrait inaugurer une ère nouvelle de volonté d'éternité au pouvoir. Mais, plus encore, au regard de la guerre menée à l'Ukraine par la Russie, son partenaire de plus grand poids économique sur le continent européen, Xi Jinping devrait redéfinir, en faveur de l'Afrique, certains principes de sa coopération avec le continent noir, en particulier ceux formulés au « Sommet Chine-Afrique » qui s'était tenu à Johannesburg, du 4 au 5 Décembre 2015. Ce sommet, comme d'autres qui auront suivi, indiquait de manière forte la très grande prégnance de cette grande puissance asiatique sur le continent africain. En particulier, par la décision d'octroyer une aide de soixante milliards de dollars aux pays africains, la Chine réaffirmait de manière claire sa volonté d'accompagner l'Afrique dans ses efforts de développement.

On peut, sur ce point, se poser la question de savoir à quelle hauteur la bourse a été déliée. Mais ce qui est certain est que des réalisations sont visibles, en matière de construction des infrastructures, routières et immobilières. Avec une telle implication de plus en plus accrue, voire spectaculaire, la Chine est décidée à tenir l'Afrique dans son giron, pour s'assurer de « mener » le monde de demain, en compagnie ou à la tête de la petite poignée de grandes puissances du monde.

Naturellement, ce « forcing économique » de la Chine inquiète terriblement les dirigeants des pays occidentaux, les anciens colonisateurs en particulier. Ceux-ci alarment l'Afrique et le monde, dans une espèce de compassion morale, face au risque, pour les pays africains, d'un nouvel endettement qu'ils estiment devoir être plus lourd encore que celui contracté vis-à-vis des « partenaires techniques et financiers » occidentaux. Ils mettent en garde leurs néo-colonies contre « le piège de la dette », contre une autre dépendance économique grave de l'Afrique, cette fois-ci à l'égard de la Chine. Mais du point de vue des Africains, c'est là une fausse « compassion économique ». On pense qu'il s'agit, en fait, d'une tentative, de la part des néocoloniaux, de rationalisation d'une inquiétude profondément intéressée. La très forte présence de la Chine en terre africaine inquiète l'Occident qui se sent menacé de dépossession de son prétendu droit de propriété exclusif sur les ressources naturelles de ses anciennes colonies, désormais voulues néo-colonies africaines.

Coopération avec la Chine : l'enthousiasme africain

Face à la réaction contre le « piège de la dette », c'est plutôt l'attitude des Africains eux-mêmes qui importe dans leurs rapports avec la Chine. Et, à ce sujet, il y a trois acteurs majeurs qui jugent, suivant des regards divers, la pénétration fulgurante de la Chine en Afrique.

Ce sont, premièrement, les dirigeants politiques africains. Ceux-ci trouvent en la Chine une belle alternative solide à la coopération économique que, de force, les nations africaines entretiennent depuis la période coloniale, laquelle coopération est sous-développante. Déjà le 4 octobre 1973, lors d'un discours retentissant prononcé à la 28^{ème} Assemblée générale des Nations Unies à New York, le Président Mobutu Sese Seko avait clairement vanté et présenté en modèle la coopération que la Chine entretenait avec le Zaïre, son pays, aujourd'hui République démocratique du Congo. Il disait que la coopération sino-zaïroise (congolaise) se présentait, face à la coopération avec le monde occidental, comme une « expérience unique », une coopération exemplaire, à la fois efficace et désintéressée¹.

Il y a, deuxièmement, la population civile africaine, essentiellement économique, commerçante, grande et petite, qui se débat pour survivre face à la concurrence internationale d'une férocité sans pitié ni gêne, soutenue par l'idéologie capitaliste mondialiste. Chez les entrepreneurs africains, les attitudes sont relativement ambiguës : on y rencontre un mélange à la fois d'optimisme et de scepticisme inquiet. À leurs yeux, à la fois la Chine offre des opportunités inespérées pour des activités de commerce et de développement des infrastructures, mais aussi la Chine fait entrevoir et émerger des incertitudes profondes, comme invasion de leur espace de petit commerce vital, et accaparement et exploitation rageuse de leurs ressources naturelles.

1 Mobutu, *Discours, allocutions et messages 1965-1975*, Tome 2, Paris, Éditions Jeune Afrique, 1975, pp. 378-379.

Troisièmement, il y a les intellectuels qui entendent observer objectivement l'activité, sinon l'activisme de la Chine sur le sol africain. L'attitude de ceux-ci est proche de celle de la population civile, mais elle diffère d'elle par l'angle de son regard, qui est à la fois critique et prospectif. À la fois, il indique les fécondités de la coopération de l'Afrique avec la Chine, il fait voir les failles, et en même temps il propose des pistes de réflexion pour une nécessaire rectification.

C'est à ce niveau que je situe la présente réflexion. Mais, principalement, je mets l'accent sur les principes qui existent et qui sont attendus être plus sains au cœur de la coopération économique sino-africaine pour générer des relations d'intérêt réciproque sincère, faites d'amitié véritable, de durabilité et d'avantages mutuels équitables.

Principes et bénéfices d'une saine coopération réciproque

On ne peut pas ne pas coopérer. Au stade actuel du développement et de la connexion des nations, comme aux stades anciens, les nations ont tiré et tirent avantages les unes des autres. Cela est de l'histoire naturelle de la vie des nations. La coopération est recherchée parce qu'elle est bénéfique. Mais une coopération n'est bénéfique que si elle est bonne. Toute coopération bonne comporte *trois avantages essentiels*.

Le premier, c'est l'*amitié* : au-delà des intérêts mutuels, une coopération bonne établit des liens d'amitié entre les partenaires : nations et citoyens. L'amitié oblige à des services réciproques, au présent ou dans le futur, en cas de difficultés du partenaire. Le deuxième, c'est l'*enrichissement mutuel et le progrès rapide* de chacune des parties en coopération, grâce à l'apprentissage ainsi qu'à l'échange des ressources et des expériences. Le troisième, c'est la *durabilité*. Une coopération bonne a toutes les chances de durer le plus longtemps possible, car elle est bâtie sur la sincérité et la transparence.

Par ailleurs, une coopération n'est bonne et véritable que si elle est fondée sur *trois principes cardinaux*. Le premier, c'est la *réciprocité*. Si elle est authentique, la coopération doit appliquer le principe du « donnant – donnant »². Il s'agit d'un échange mutuel, bilatéral au moins, et non point unilatéral. Une coopération unilatérale ou unidirectionnelle est soit paternalisme soit dictature. Le deuxième principe coopératif est le *gain mutuel*. Toute coopération bonne et à vocation durable est celle qui procure un profit équilibré et équitable à chacune des parties. Le troisième principe est la *sincérité*. Dans la conclusion d'un contrat de coopération bonne, aucune partie ne doit chercher à être plus maligne que l'autre, introduisant des subtilités de nature à tromper l'autre. Les dispositions et clauses d'un contrat de bonne coopération doivent être soutenues par la bonne foi, et

2 Robert Axelrod, *Donnant-Donnant. Théorie du comportement coopératif*, Paris, Odile Jacob, 1992. L'auteur considère que ce modèle de coopération est le plus efficace, en termes d'avantages mutuels, au-delà des intérêts divergents égoïstes.

doivent être claires et compréhensibles pour les parties contractantes. Même pour une personne avisée, la capacité à négocier peut être limitée par une nuance maligne, volontairement insinuée par la partie en face. Mais ceci est plus vrai encore quand les rapports de force sont déséquilibrés : le faible se soumet, consentant un peu moins, sans savoir que le « un peu moins » peut comporter des conséquences extrêmement lourdes et durables.

Ces principes fondent-ils les relations de coopération que l'Afrique a eu ou a avec ses principaux partenaires, plus exactement avec l'Occident d'une part et avec la Chine d'autre part ?

Quels principes de coopération entre l'Europe et l'Afrique ?

Au regard de cette définition d'une coopération qui se veut bonne, les scientifiques autant que les politiques ont clairement établi que les relations traditionnelles entre l'Europe (principalement les pays anciennement colonisateurs) et les pays d'Afrique n'ont jamais relevé d'une coopération bonne, mutuellement avantageuse.

Le principe qui a été valorisé, et qui se trouve aujourd'hui encore au cœur des relations entre l'Europe et l'Afrique, c'est celui du capitalisme pur et dur, c'est-à-dire, le *principe du profit personnel maximal*. Les accords de coopération établis entre les deux entités ont été et sont encore, largement, des accords de soumission, de spoliation ou de déséquilibre absolu en défaveur de la partie faible, que l'Afrique a toujours été. Aux yeux des observateurs lucides, dans les relations euro-africaines, on a plus assisté à de la *spoliation* rageuse plutôt qu'à de la coopération ou de l'aide. « On parle aussi très souvent d'assistance financière, mais, si on y regarde de très près, on constate que les crédits des pays donateurs sont, d'une part, grevés de conditions de fourniture d'équipement et, d'autre part, assortis de taux d'intérêt exorbitants (sic) et de délais de remboursement très courts. De plus, ils restent dans les coffres des banques des pays riches, et le pays bénéficiaire n'en reçoit pas un seul centime à dépenser localement »³. Dans une telle relation dite de coopération ou d'assistance, Mobutu, excédé ou désappointé, se demande, « finalement qui assiste qui », et affirme, catégorique, que, « paradoxalement l'assistance profite avant tout au pays donateur ».

Cette coopération-spoliation prédation s'est focalisée sur deux principaux modes d'action autour des ressources tirées de la partie faible.

Le premier mode érigé en règle d'action économique et commerciale est la *razzia* ou, plus tard, l'achat de personnes humaines et le commerce d'esclaves. Plutôt que de la coopération, c'est, simplement, un système de vol, de pillage, et d'exploitation injuste et criminelle des ressources humaines d'Afrique qui a été instauré, à travers le commerce d'hommes noirs, pratique retenue par l'histoire sous l'appellation de *traite négrière*.

³ Mobutu, *op. cit.*, p. 377.

Des millions d'êtres humains ont été capturés, vendus, commercialisés au prix d'une cuillerée de sel, et déportés dans d'horribles conditions inhumaines vers le nouveau continent pour des travaux forcés, atroces et interminables dans les champs et chantiers des colons capitalistes.

Le deuxième mode d'action est la *colonisation comme prédation* sur les ressources matérielles de l'Afrique. Pendant longtemps, avant et après les indépendances, les Africains ont pensé se tourner vers l'Union Soviétique, et vers les États-Unis d'Amérique, pays qui n'auront pas été des colonisateurs. Mais on s'est vite rendu compte que ce qui intéressait le plus l'Union Soviétique, c'était plutôt l'embrigadement des Africains à l'idéologie socialiste, sans vraiment se soucier de leurs conditions matérielles et de leur développement. Et du côté de l'Amérique, on a constaté que seuls ses intérêts économiques comptaient en tout et pour tout : en protégeant des dictateurs en Afrique, l'Amérique se garantissait ses zones d'exploitation des matières premières contre les convoitises des autres puissances, en particulier contre les anciens pays colonisateurs et contre l'Union Soviétique.

Au total, il est exclu de penser qu'une coopération vraie et bonne a existé entre l'Occident et l'Afrique. En tout cas, des études scientifiques ont montré que l'Afrique perdait et perd largement dans les relations commerciales qu'elle établit avec les pays occidentaux. Il lui est donc difficile voire impossible de se développer avec ce type de coopération.

Il est apparu en effet que, à travers de multiples semblants d'efforts tâtonnants et de stratégies d'aide maigre au développement, fournis par l'Occident, pays individuels et organismes internationaux (Banque mondiale et Fonds monétaire international), aucun pays du monde et d'Afrique, n'a pu sortir du sous-développement économique. Il est donc impératif de se déprendre de la mainmise exclusive de l'Occident sur l'Afrique. La déprise impose de changer de stratégies et de partenaires de développement. Et, comme de façon naturelle, et sans pour autant abandonner ses partenaires traditionnels pour des raisons stratégiques, l'Afrique s'est tournée vers la Chine qui valorise des principes de coopération jugés plus favorables au développement de l'Afrique⁴.

Entre la Chine et l'Afrique : les principes d'une alternative de coopération mutuellement avantageuse

La doctrine chinoise de coopération économique avec l'Afrique comporte cinq principes majeurs. Ils sont construits sur une volonté réelle d'avantages mutuels et, donc, sur un sens éthique évident.

4 Girouard, Étienne, *La Chine en Afrique. Néocolonialisme ou nouvel axe de coopération Sud/Sud ? Un survol des enjeux*, Forum Afrique-Canada. Avril 2008.

L'essentiel des principes de coopération sino-africaine

En 1996, le Président Jiang Zemin avait fixé cinq principes à la base de la coopération de la Chine avec l'Afrique. Il s'agit des principes ci-après : (1) une amitié sincère ; (2) un traitement égal entre la Chine et chacun des États africains partenaires ; (3) une réciprocité véritable ; (4) une coopération dynamique ; (5) des buts communs pour l'avenir⁵. Depuis 2000, la coopération sino-africaine s'est organisée autour du *Forum de coopération Chine-Afrique* (FOCAC). Dans ce cadre, le Président Hu Jintao avait à son tour fixé les principes suivants comme base de la coopération : l'amitié ; la confiance mutuelle ; des rapports d'égalité ; le soutien mutuel sur la scène diplomatique internationale ; et le co-développement ou l'intérêt mutuel équitablement partagé sur le mode du gagnant-gagnant⁶.

Ce sont en gros les mêmes principes, définis plus haut, d'une coopération jugée bonne et efficace. Mais, ce qui est plus avantageux encore, c'est que la Chine appliquerait une politique de prêt sans intérêt, comme Mobutu le faisait remarquer depuis longtemps déjà dans les années 1970, et aussi et surtout le principe de la non-conditionnalité politique de la coopération économique.

Cette éthique de la coopération économique est séduisante. Aussi, comme les acteurs politiques, les intellectuels africains trouvent-ils dans l'arrivée de la Chine sur le terrain de la coopération économique, une très grande chance de pouvoir amorcer le développement de l'Afrique. Concrètement, la coopération économique de l'Afrique avec la Chine comporte de nombreux avantages, parmi lesquels il y a la hauteur des financements plus élevée qu'en Occident et de grandes facilités de remboursement des prêts accordés.

Des possibilités importantes de financement

Face aux problèmes de tous ordres auxquels elle doit faire face, ceux principalement des infrastructures à construire, l'Afrique a besoin de beaucoup de moyens financiers pour se développer. Or l'Afrique trouve que la Chine apporte une part très appréciable de ces moyens de financements.

Contrairement aux pays occidentaux qui prêtent de maigres montants aux pays africains (et pour lesquels chaque fois des clairons sont sonnés haut dans les médias publics du monde), la Chine paraît correctement évaluer les difficultés autant que la quantité de moyens qu'il leur faut pour arriver à construire leurs infrastructures et à exploiter leurs ressources naturelles. Là où les Occidentaux prêtent en termes de millions ou même de milliers seulement pour des besoins pourtant énormes, la Chine par contre consent à donner et à prêter des milliards de dollars. Visiblement, elle se soucie d'aider efficacement, et non seulement de se faire des profits.

5 Chung-Lian Jiang, « La politique africaine de la Chine », *Géopolitique Africaine*, n° 23, Juillet-Septembre 2006, p. 241.

6 Marc Aicardi de Saint-Paul, « Pékin, Capitale de l'Afrique ? », *Géopolitique Africaine*, n° 25, Janvier-Mars 2007, p. 307.

Des facilités de remboursements

L'Afrique a besoin d'emprunter sur le marché mondial de financement. Mais les taux d'intérêts pratiqués sont simplement prédateurs, provoquant un endettement sournois odieux, s'approfondissant chaque année, et enchaînant les pays africains dans un cycle infernal qui les rend esclaves des pays occidentaux et institutions monétaires internationales instituées par l'Occident. Or la Chine applique des taux d'intérêt jugés intéressants, économiquement acceptables, faisant ainsi preuve d'une pratique financière fondée sur un certain sens éthique, valorisant l'intérêt et le respect de l'autre, du partenaire, en plus du sien propre.

Bref, il y a visiblement, de la part de la Chine, une volonté sincère d'aider les pays sous-développés à progresser. Quand en Amérique on insiste, sous le régime de l'AGOA (*African Growth Opportunity Act*) sur le *commerce* et non point sur l'*aide* (« *trade but not aid* ») en matière de relations de coopération avec l'Afrique, la Chine adopte, quant à elle, une vision inversée, plus humaine, insistant sur l'aide ou la facilitation pour mieux commercer.

Une meilleure coopération entre la Chine et l'Afrique ?

Dans cette coopération bénéfique qui s'est établie entre la Chine et l'Afrique, quelques fissures ou failles se font voir. Il est de l'intérêt des partenaires de réorienter les liens de coopération, en acceptant de redresser les clauses jugées déséquilibrées dans les contrats signés. Et il est indispensable de remédier aux plaintes qui s'expriment parmi les Africains vis-à-vis des failles qu'ils constatent dans leur coopération avec la Chine.

Implanter des usines de production sur le sol africain

On constate que la Chine exporte infiniment plus qu'elle n'importe d'Afrique. Pour une coopération mutuellement avantageuse, les pays africains souhaitent que la coopération oriente les efforts vers l'implantation des usines de production des biens finis ou semi-finis sur place, dans les pays africains (par exemple la fabrication des téléphones, des textiles, des véhicules, divers produits possibles dérivés des minerais, etc.). L'exploitation des minerais, du bois et autres ressources naturelles dans le cadre de la coopération n'est mutuellement profitable que si des usines de transformation sont implantées sur le sol africain. En principe, une telle coopération permettrait à l'Afrique d'avoir, sur le marché, des biens à des prix plus abordables pour des Africains aux revenus très faibles. Et une telle réorientation de la coopération procurerait davantage d'emplois aux populations africaines.

Augmenter le volume des prêts financiers

La Chine est appelée à ajuster le montant des prêts qu'elle accorde aux pays africains, en fonction de la taille physique de chaque pays, de l'importance des problèmes auxquels chaque pays africain est confronté, et suivant les ressources matérielles des pays lui permettant dans le futur de rembourser les prêts consentis.

Par exemple, parce qu'il est un pays très vaste, doté de grandes richesses naturelles et qui a donc une importante capacité de remboursement de ses prêts, la RDC peut logiquement bénéficier d'un montant plus élevé qu'un autre pays qui n'a pas de capacités semblables, et surtout qui n'aurait pas autant de problèmes qu'elle. La pondération des milliards est une nécessité pour une répartition de développement équitable.

Utiliser des ingénieurs et autres cadres africains

Les observateurs constatent que dans les travaux publics (construction des routes, des ponts, des aéroports, des bâtiments, etc.) confiés aux entreprises chinoises en Afrique, plusieurs d'entre ces dernières se refusent à utiliser des ingénieurs et cadres africains. Elles se limitent à embaucher des ouvriers peu qualifiés, arguant le manque de personnel local qualifié. Mais, aucune intelligence avisée ne peut accepter qu'on arbore le fallacieux argument de manque de personnel qualifié sur place. S'il n'y en a effectivement pas, on peut bien en former, en un temps réduit et à un coût relativement faible.

Il est bénéfique pour l'Afrique que la Chine se soucie du transfert de technologie, afin d'assurer la relève dès la fin de la coopération pour un projet donné. Une telle orientation de la coopération économique favoriserait l'initiation des Africains à la technologie utilisée par la partie chinoise dans la construction des infrastructures, et elle assurerait la maintenance des ouvrages construits.

Associer les Petites et Moyennes Entreprises africaines/congolaises

On constate que, dans maints pays africains, les entreprises chinoises arrachent la plupart des marchés d'infrastructures lancés par le Gouvernement. Cela paraît normal dans la mesure où elles ont à la fois les matériels de travail appropriés et les moyens financiers pour supporter les garanties de bonne exécution exigées.

Mais avec une telle politique, les entreprises des pays africains risquent de demeurer à jamais sans moyens financiers et matériels. Certes, des clauses de répartition accordent aux entreprises africaines une certaine quotité de marchés publics (20 % des marchés pour les entreprises congolaises), mais ces dernières se disent toujours écartées des marchés publics. Les Chinois raffent tout, avec la bénédiction voire la complicité des dirigeants africains. Elles souhaitent être associées, ne fût-ce sous le

mode de sous-traitance. Il est de la responsabilité du pouvoir public africain d'y penser de manière sérieuse si on désire effectivement promouvoir les petites et moyennes entreprises locales.

Assurer une meilleure qualité des travaux et des produits

Le public constate que la réalisation des travaux prend beaucoup et même trop de temps. La source de cette présumée lenteur dans l'exécution des travaux doit être clarifiée, pour éviter que la responsabilité de cet état des choses soit faussement imputée à l'une ou l'autre partie prenante des contrats signés.

Par ailleurs, des observateurs estiment que la qualité de certains travaux exécutés par des entreprises chinoises n'est pas rassurante. En particulier, les routes construites par elles se dégradent très rapidement. Si ce constat est vrai, il s'avérera important que des précautions appropriées soient prises afin d'éviter à la population de se faire une bien mauvaise image de la coopération chinoise avec l'Afrique.

Enfin, il y a un doute – désormais quasi légendaire – quant à la qualité des produits chinois. Il apparaît que l'accusation est fondée, mais faussement généralisée. Il existe bel et bien des produits chinois d'excellente qualité. Et on sait que les Chinois eux-mêmes se plaignent de la prolifération de produits de pacotille sur leur propre marché intérieur. Il s'agit là d'un problème économique, au sens profond de ce mot, et d'un problème de piratage commercialiste, qu'il est utile de bien regarder de près, pour le résoudre.

Conclusion

Aux yeux des intellectuels africains, la forme de coopération que la Chine entretient avec l'Afrique est exemplaire, parce qu'elle est largement bénéfique aux deux parties. En tout cas, elle est porteuse de beaucoup d'atouts aux efforts de développement du continent noir.

Mais le respect des pistes de coopération à explorer ferait davantage reluire l'image de la Chine auprès des populations africaines. Si elles sont respectées, la coopération sino-africaine se donnera des garanties d'une réelle durabilité, parce qu'elle serait cimentée par une confiance mutuelle beaucoup plus grande.

Une piste supplémentaire, qui pourrait s'avérer inspirante, est d'ordre politique. La pratique africaine de la démocratie héritée de la colonisation ne peut-elle rien tirer de la forme chinoise de pratique politique démocratique ? Il semble en effet que le mode chinois d'élection aux suffrages universels indirects des dirigeants au sommet de l'État correspond à une rationalité économique judicieuse, laquelle pourrait être bénéfique à l'Afrique. C'est là une question qui mérite, de la part des intellectuels et des politiques, une réflexion sans complaisance ni idées préconçues dogmatiques.■