

FRS – Japan Program

Le Japon et l’Afrique : évolutions récentes et coopération ancienne

Ambassadeur HIGUCHI Yoshihiro



Diplômé de l’université de Tokyo et ancien élève de l’ENA cycle international (promotion Jean Monnet), l’Ambassadeur Higuchi est entré en 1987 dans la carrière diplomatique, où il a occupé des postes dans les Ambassades du Japon en Egypte et au Cambodge, ou au sein des institutions internationales comme l’OCDE et l’UNESCO à Paris ainsi qu’à la direction du premier service Afrique du Ministère japonais des Affaires étrangères. Après avoir occupé la fonction de Ministre, chef de mission adjoint et directeur du service culture et communication de l’Ambassade du Japon en France, il a été nommé au mois de décembre 2019 ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire à Madagascar et aux Comores.

Question 1 : Le Japon a une politique de l’Afrique ancienne, quelles sont les évolutions récentes ?

Oui, effectivement la politique du Japon vis-à-vis de l’Afrique date des années 1970. Mais ce qui a marqué un tournant important, c’est le lancement du processus de la TICAD (*Tokyo International Conference for African Development*) en 1993. Après la fin de la Guerre froide et au début des années 1990, l’intérêt stratégique pour les pays africains – théâtre de la rivalité d’influence entre l’ouest et l’est pendant la Guerre froide – des principaux pays partenaires internationaux commençait à diminuer avec un phénomène de « fatigue de l’aide » à l’Afrique.

Aujourd’hui, nous voyons plusieurs forums de dialogue avec l’Afrique, comme les sommets France-Afrique ou le FOCAC, mais c’est bien le Japon qui a inauguré le mouvement. Le Japon a insisté sur l’importance du développement économique en Afrique car il considérait qu’il n’y a pas la stabilité de la communauté internationale sans la stabilité du continent africain. La philosophie qui sous-tend la TICAD consiste en deux principes, *i. e.* l’appropriation (*ownership*) africaine et le partenariat international. Il faut soutenir les efforts pour le développement qui se dégagent des pays africains eux-mêmes, en accordant de l’importance au dialogue et à la coopération, et en évitant l’approche unilatérale de la part du donateur. Cette volonté de travailler ensemble avec les Africains se retrouve dans les activités

des JOCV (*Japan Overseas Cooperation Volunteers*), par exemple.

L'APD (assistance publique au développement) est toujours un instrument majeur pour aider l'Afrique à se développer, et son importance ne changera pas dans le futur. Toutefois, dans notre siècle, le rôle de l'investissement et des milieux d'affaire privés s'accroît considérablement pour le développement économique de l'Afrique. Ce point a été confirmé lors de la 7^{ème} édition de la TICAD à Yokohama au mois d'août 2019. D'autres partenaires internationaux attachent aussi de plus en plus d'importance au partenariat avec les milieux d'affaire et à l'investissement (cf. premier sommet entre le Royaume-Uni et l'Afrique sur l'investissement en janvier 2020). Les pays africains eux-mêmes adoptent une approche plus offensive pour obtenir plus d'investissements étrangers en vue de leur développement économique. Le milieu des affaires est devenu l'un des acteurs majeurs pour le développement africain.

Question 2 : Quels sont les intérêts du Japon en Afrique ?

Une Afrique stable et développée représente un intérêt pour la communauté internationale en général, y compris pour le Japon. La paix et la stabilité de toute la communauté internationale est liée à la stabilisation du continent africain. Toutefois, il y a toujours des conflits et des problèmes sécuritaires en Afrique et cette situation représente une source d'inquiétude pour l'ensemble de la communauté internationale.

Le continent africain est doté des ressources naturelles extrêmement riches et il soutient la croissance économique globale. Par exemple, le projet Ambatoby

à Madagascar, le plus grand investissement japonais dans le secteur minier en Afrique, fournit environs 25 % de l'importation du nickel au Japon.

Le continent africain peut aussi être caractérisé comme le dernier nouveau marché en croissance rapide sur le globe. La population de l'Afrique sub-saharienne va dépasser le niveau de 2,1 milliards en 2050, soit un doublement par rapport à 2019. Il est prévu que la population africaine représentera plus de 30 % de la population mondiale en 2100. La classe moyenne, dotée d'un pouvoir d'achat plus important, s'élargit en Afrique. Le monde regarde l'Afrique comme un marché géant de consommateurs. Malheureusement le milieu des affaires japonais est un peu en retard sur ce sujet. Le Japon devrait renforcer ses relations d'affaires avec l'Afrique, qui est un marché en croissance rapide.

Il est également très important pour le Japon d'obtenir la compréhension et le soutien des pays africains sur ses positions concernant divers sujets sur la scène internationale et au sein des organisations internationales.

Question 3 : La stabilisation du continent africain est un enjeu de sécurité majeur pour l'Europe, quel rôle le Japon joue-t-il ?

Les problèmes auxquels l'Afrique fait face actuellement, tels que les migrations et les réfugiés, l'extrémisme religieux, les conflits ethniques, etc., constituent des défis majeurs pour la sécurité des pays européens qui sont géographiquement proches du continent africain. La question sécuritaire a des conséquences au-delà du contexte régional, et par conséquent, les risques d'instabilité en Europe sont contraires aux intérêts du Japon. L'Afrique est également vulnérable au problème des

maladies infectieuses telles que le virus Ebola et le coronavirus. La paix et la stabilité de l'Afrique représentent un défi majeur pour la communauté internationale.

Pendant plus d'une décennie, le Japon a fourni une coopération financière et technique, en collaboration avec le PNUD et d'autres organisations internationales, aux centres des opérations de maintien de la paix afin de renforcer la capacité des Africains dans les opérations de maintien de la paix dirigées par l'Afrique elle-même. Le montant total de la coopération japonaise en la matière s'élève à plus de 100 millions USD pour la période 2009-2019. Le Japon a aussi envoyé au total 140 membres des Forces d'Auto-Défense japonaises comme intervenants auprès des centres africains de l'OMP.

En se basant sur les expériences cumulées dans la coopération politique et sécuritaire concernant l'Afrique, Monsieur Abe, Premier ministre du Japon, a lancé, lors de la 7^{ème} TICAD, en 2019, une nouvelle initiative intitulée NAPSA (Nouvelle approche pour la paix et la stabilité en Afrique). Dans le cadre de la NAPSA, en respectant les deux grands principes que sont le respect de l'appropriation africaine dans la résolution des conflits et le remède aux causes fondamentales qui entravent la paix et la sécurité en Afrique, le Japon renforce ses activités en faveur de la paix et la stabilité sur le continent africain dans trois domaines principaux. Ces trois domaines sont : le soutien à la stabilisation des régions confrontées aux conflits et au terrorisme, le renforcement des institutions et de la gouvernance, et le soutien à la résilience de la communauté régionale et à la prévention de la radicalisation des jeunes.

La participation du Japon en qualité d'observateur à l'Alliance Sahel est une expression concrète de l'intérêt qu'il éprouve pour la stabilité de la région Sahel et aussi de sa volonté de travailler davantage pour la stabilisation de cette région. Le Japon a aussi participé à la 6^{ème} session de la Conférence des Chefs d'Etat des G5 Sahel à Nouakchott le 25 février 2020.

Question 4 : Quelle est la place de l'Afrique dans le dialogue UE-Japon et le partenariat stratégique ?

La politique de développement est l'un des secteurs prioritaires pour la coopération Japon-UE mentionnés dans le SPA (Accord du Partenariat stratégique entre le Japon et l'UE) signé en juillet 2018. Au Forum de la Connectivité de l'Europe de septembre 2019, le Premier ministre japonais, Monsieur Abe, a insisté sur l'importance de la coopération nippo-européenne dans la fourniture d'infrastructures de haute qualité aux pays africains. Il a proposé que le Japon et l'UE puissent apporter un soutien aux pays africains afin d'éviter le piège de la dette. En tenant compte de cette dimension, le Japon discute actuellement avec l'UE pour identifier des projets spécifiques de coopération en Afrique.

Question 5 : Pour le Japon, quels sont les défis du développement économique pour le continent africain ?

Avant tout, il est primordial d'assurer la stabilité politique et la sécurité, qui sont les conditions essentielles pour attirer les investissements et le monde des affaires vers l'Afrique. Il faudrait aussi améliorer l'environnement pour les affaires et l'investissement en abordant des questions fondamentales comme la consolidation des institutions, le renforcement

de la gouvernance et le développement des ressources humaines. La réalisation de l'intégration économique du continent africain est un défi majeur. Nous suivons de près, avec beaucoup d'intérêt, l'évolution du projet d'accord de libre-échange du continent africain (*AfCFTA*) signé en 2018.

Question 6 : Quelles coopérations croisées sont possibles entre le Japon et l'Union européenne/la France en Afrique ?

Comme je l'ai expliqué tout à l'heure, nous allons continuer à discuter avec l'UE pour identifier des projets d'intérêt commun en Afrique pour lesquels les deux parties pourront coopérer.

En ce qui concerne notre coopération avec la France, le Premier ministre Abe et le président Macron se sont accordés sur l'idée que le Japon et la France, nations de l'espace Indopacifique, s'engagent à mener des coopérations concrètes afin de faire de cet espace une zone de paix et de prospérité, inclusive, libre et ouverte à l'ensemble des partenaires. C'est l'un des points de la Feuille de route sur la coopération franco-japonaise pour ouvrir de nouveaux horizons entre la France et le Japon dans le cadre du Partenariat d'Exception (2019-2023), adoptée au mois de juin 2019. Les deux parties travaillent conjointement pour promouvoir, entre autres, la coopération entre la JICA et l'AFD, développer le partage d'information et la coopération sur la sécurité maritime dans l'ouest de l'océan Indien. Moi-même, en qualité d'Ambassadeur du Japon à Madagascar et aux Comores, je déploie tous mes efforts pour identifier des projets concrets de coopération entre le Japon et la France en impliquant les bureaux locaux de la JICA et de l'AFD.

Question 7 : L'Afrique est-elle intégrée au concept de FOIP (*Free and Open Indo-Pacific*) ?

Tout à fait. J'aimerais vous rappeler que c'était lors de la TICAD 6 à Nairobi, au Kenya, que le Premier ministre Abe a lancé l'initiative FOIP pour la première fois. En plus de deux pays, Madagascar et les Comores, auprès desquels je suis accrédité en tant qu'Ambassadeur du Japon, les Seychelles, Maurice, le Kenya et le Mozambique sont les pays africains concernés par FOIP. Dans cette zone de l'ouest de l'océan Indien, des projets d'infrastructures économiques sont en cours dans le but d'améliorer la connectivité régionale, par exemple le projet d'aménagement et d'extension du port de Toamasina à Madagascar. L'objectif principal de l'initiative FOIP est de développer une région indopacifique libre et ouverte en tant que « bien commun international », en assurant l'ordre maritime international afin d'amener la stabilité et la prospérité pour tous les pays dans l'ensemble de la région. La FOIP consiste en trois piliers, *i. e.* la promotion et l'établissement de l'état de droit, avec notamment la liberté de navigation, le commerce libre, etc., la poursuite de la prospérité économique (améliorant la connectivité et renforçant les partenariats économiques, y compris *EPAs/FTAs* et les traités d'investissement), et, enfin, l'engagement pour la paix et la stabilité (*capacity building* dans l'application du droit maritime, *HA/DR* coopération, etc.).

Question 8 : Quelles sont les spécificités de l'action du Japon en Afrique (ODA, investissements, etc.) ?

A la TICAD7 en 2019, le Japon a annoncé des mesures à mener dans les trois secteurs pour la coopération avec l'Afrique, en l'occurrence le secteur écono-

mique, le secteur social et le secteur de la paix et la stabilité. Pour le secteur économique, plusieurs mesures ont été annoncées, comme augmenter encore davantage le niveau des investissements japonais vers l'Afrique, qui était à hauteur de 20 milliards de dollars pour les trois années passées, de former 3 000 jeunes Africains au cours des trois ans à venir pour le secteur de l'industrie, avec l'initiative « ABE 3.0 », de promouvoir les affaires des entreprises japonaise en Afrique en créant le mécanisme de JBCA (*Japan Business Council for Africa*), et de promouvoir l'investissement en infrastructures de haute qualité afin de renforcer la connectivité régionale.

Dans le secteur social, le Japon utilise l'APD (aide publique au développement) pour mettre en œuvre des projets qui favorisent l'établissement d'une société robuste et résiliente avec pour objectif une meilleure sécurité humaine et la réalisation des objectifs de développement durable (ODD).

Dans le secteur de la paix et de la stabilité, sous l'approche NAPSA que j'ai évoquée plus haut, le Japon fournit une assistance qui favorise l'initiative africaine pour la résolution de conflits et le soutien pour le développement des institutions et des ressources humaines.

Question 9 : Quels sont les principaux défis auxquels le système libéral démocratique international est confronté en Afrique ?

L'un des défis majeurs auxquels nous faisons face actuellement est la Covid-19. Depuis un certain temps, nous avons vécu une période de globalisation et essayé d'en tirer le meilleur profit en essayant de minimiser les conséquences négatives de ce phénomène. Le coronavirus n'est pas

un produit direct de la globalisation, mais la globalisation a créé quelques conditions qui ont permis à cette épidémie, qui aurait été limitée comme une endémie locale autrefois, de se répandre si rapidement et si largement dans le monde entier. L'urbanisation, la densité de population, le vieillissement de la population et le mouvement rapide des peuples à l'échelle mondiale grâce au développement du transport aérien et maritime international ont contribué à la diffusion extrêmement rapide et étendue de cette nouvelle épidémie.

Beaucoup de gens dans le monde qui ont été obligés de se confiner et de télétravailler se sont rendu compte des bénéfices de la globalisation mais aussi de son coût et des risques qui pèsent sur le maintien du système fondé sur la globalisation de l'économie.

La Covid-19 a aussi influencé le *leadership* des dirigeants des différents pays. Il semble que la plupart des dirigeants politique des pays démocratiques jouissent d'un taux d'approbation élevé dans leur combat contre le coronavirus. Dans cette mésaventure qu'on ose comparer à la guerre – alors que notre adversaire actuel n'est pas visible –, un *leadership* fort est plutôt bien apprécié et on attend beaucoup du gouvernement. On compte sur le « *big government* », y compris avec la mise en œuvre de politiques économiques de grande envergure initiées par les gouvernements. C'est un peu ironique comme réflexion, mais il faudrait que les autorités suivent en détail les comportements des citoyens afin d'éventuellement les contrôler pour pouvoir prendre des mesures efficaces pour endiguer l'extension de l'épidémie. Afin de stopper la diffusion, on exige une distanciation sociale sévère. L'autorité intervient de plus en plus dans notre vie

quotidienne privée. Il s'agit d'une nouvelle version de la proposition classique : quel équilibre trouver entre l'intérêt privé et l'intérêt public ? L'intervention étatique doit-elle être tolérée comme un mal nécessaire ? L'augmentation de l'intervention gouvernementale va-t-elle se réduire de nouveau après l'apaisement de la pandémie ? La supériorité de l'Etat sur les lois du marché va-t-elle se poursuivre ?

Jusqu'à maintenant (début juillet 2020), la propagation de la Covid-19 continue en Afrique, mais il semble qu'elle échappe à l'explosion exponentielle des contaminations qu'on a constatée dans certains pays en Europe, en Amérique du Nord et en Amérique du Sud. Le nombre des cas confirmés en Afrique a dépassé 500 000 début juillet et il continue à s'accroître. Mais le taux de mortalité n'est pas trop élevé par rapport aux autres régions.

Madagascar, pays insulaire comme le Japon, n'a pas pu bloquer la pénétration de l'épidémie de l'extérieur, en l'occurrence de l'Europe, sous l'effet de la globalisation. Pendant les trois premiers mois depuis le premier cas confirmé, le chiffre augmentait à vitesse plutôt douce, mais à partir de la fin juin, la croissance des chiffres a commencé à s'accélérer. Le taux de mortalités reste relativement bas, mais la situation actuelle inquiète beaucoup les habitants à Madagascar, notamment à Antananarivo, la capitale du pays.

Dans le passé, des épidémies comme la fièvre Ebola ont ravagé les pays en développement, comme c'est le cas en Afrique, dont le système de santé publique est extrêmement fragile. Il est peu probable que le coronavirus fasse exception. Si une vraie pandémie se déclenche en Afrique, elle risque d'être rediffusée à nouveau à d'autres parties du monde.

La Covid-19 représente un grand défi pour les dirigeants africains. Il faudrait contrôler l'épidémie mais aussi éviter la panique, les émeutes et la déstabilisation sociale. Cette expérience sera une source de leçons concernant le rôle du gouvernement et des dirigeants politiques et le processus d'élection des dirigeants politiques. La diffusion de « *fake news* » est mise en question partout et le contrôle par le gouvernement risque d'amener au renforcement de la censure, de la surveillance, et même de la restriction de la liberté d'expression et d'opinion. Devant cette menace sans précédent, on pourrait préférer éventuellement la sécurité à la liberté. Certains craignent qu'on abuse de l'interdiction des réunions politiques pour endiguer l'épidémie pour contrôler les activités anti-gouvernementales.

Notre expérience actuelle de la pandémie globale nous demande aussi de reconsidérer le *leadership* global qui dépasse les frontières étatiques. Les pays occidentaux, qui ont joué traditionnellement un rôle majeur dans l'assistance économique et sociale aux pays en développement, sont actuellement obligés de s'occuper d'eux-mêmes et ils semblent en peu en retard par rapport à la Chine, qui tente de persuader le monde de la supériorité de son modèle. On peut aussi reconsidérer le système libéral international, y compris le système des Nations unies, fondé au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, en se demandant si ce système fonctionne efficacement pour traiter des questions globales de notre temps comme les maladies contagieuses qui se développent à l'échelle planétaire.

Question 10 : L’Afrique, comme le reste du monde, a été touchée par la pandémie de Covid-19, est-ce que cela entraîne des évolutions dans la relation Japon-Afrique, notamment dans la coopération en matière de santé ?

Les situations dans lesquelles les pays africains se débattent contre la Covid-19 varient selon chaque pays et il est difficile de faire un commentaire général. Toutefois, comme l’OMS l’a signalé à plusieurs reprises, il existe toujours un risque important de voir la propagation à grande échelle de cette épidémie sur le continent africain, où le système de santé et les infrastructures d’hygiène publique sont souvent insuffisants. Ce risque africain constitue un souci majeur pour la communauté internationale.

L’Afrique est frappée de façon chronique par diverses maladies infectieuses, comme le paludisme, la peste ou la dengue, et cette épreuve peut malheureusement persister. On dit que l’expérience acquise dans la lutte contre ces maladies, notamment la fièvre Ebola, a renforcé leur capacité de maîtriser la Covid-19, et je ne nie pas ce fait dans une certaine mesure. Néanmoins, le champ d’amélioration du système médical en Afrique en général est encore large.

Avec la propagation de la Covid-19, de nombreux Japonais qui travaillaient en Afrique, pour les affaires ou pour les projets d’assistance publique au développement, ont quitté temporairement ou définitivement le terrain africain. Ils s’inquiétaient de leur sort en cas de contamination et d’aggravation de la situation dans leurs pays de résidence en Afrique. Ils ont donc été rapatriés au Japon par mesure de précaution. Cela met en évidence le poids de la situation médicale dans les relations bilatérales, y compris les relations commerciales et

d’affaires, ou l’assistance publique au développement. Des conditions de santé et médicales de bonne qualité sont désormais indispensables pour que la coopération internationale se poursuive de manière stable, effective et durable.

L’assistance internationale d’urgence pour que l’Afrique puisse maîtriser la crise actuelle de la Covid-19 demeure importante et nécessaire. Toutefois, la crise Covid a mis en relief le fait qu’au-delà de la gestion urgente de la crise actuelle, la consolidation du système médical dans sa totalité constitue aussi un défi majeur pour chaque pays africain, y compris le renforcement de la capacité des ressources humaines médicales et l’amélioration du système et des équipements médicaux.

La coopération bilatérale ou régionale avec les pays africains doit désormais viser à atteindre cet objectif, c’est à dire améliorer et renforcer le système médical de manière fondamentale. Le projet d’assistance médicale que le gouvernement du Japon, en débloquant un budget supplémentaire, est en train de mettre en œuvre actuellement en faveur des pays en développement, en particulier des pays africains, a pour but de contribuer de manière effective à la réalisation de cet objectif.

Août 2020