
Actes de la troisième Conférence internationale sur la Francophonie économique

VERS UNE ÉCONOMIE RÉSilIENTE, VERTE ET INCLUSIVE

Université Cheikh Anta Diop de Dakar – Sénégal, 16 – 18 mars 2022

**ORIENTATION STRATEGIQUE POUR LA DIPLOMATIE ECONOMIQUE : LE CAS DE LA
COTE D'IVOIRE¹**

FERRY DE KERCKHOVE

Ancien ambassadeur du Canada, doctorant et professeur à temps partiel à l'Université d'Ottawa
fdeker2@uottawa.ca

RÉSUMÉ – La présidence de la Côte d'Ivoire ayant recommandé la mise en train d'une diplomatie économique pour le pays, cette étude établit les paramètres de ce qu'est la diplomatie économique, ses avantages et ses conditions, et définit les défis spécifiques de la Côte d'Ivoire en la matière, pour aboutir à une série de recommandations spécifiques en fonction des enjeux économiques et commerciaux du pays. L'accent est également mis sur les transformations institutionnelles que la diplomatie ivoirienne doit mettre en place pour répondre au mandat présidentiel.

Mots-clés : Diplomatie économique en Côte d'Ivoire

Les idées et opinions exprimées dans ce texte n'engagent que leur(s) auteur(s) et ne représentent pas nécessairement celles de l'OFE ou de ses partenaires. Aussi, les erreurs et lacunes subsistantes de même que les omissions relèvent de la seule responsabilité de ou des auteurs.

1. Introduction : Le Mandat

La diplomatie internationale a connu une évolution fondamentale liée, notamment, aux impératifs dominants de l'économie, de la finance et du commerce. Au lendemain de la deuxième guerre mondiale, la conférence de Bretton Woods aux États-Unis a établi les fondements de l'économie internationale actuelle par la création des institutions essentielles de la reconstruction que sont la Banque mondiale, le Fonds monétaire international, l'Agence multilatérale de garantie des investissements et, au fil des ans, les banques régionales de développement, dont la Banque africaine de développement, et autres fonds multilatéraux spéciaux. Par ailleurs, l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (le GATT) a donné naissance à l'Organisation mondiale du Commerce (OMC) en 1994, dont les contributions sont au cœur de la régulation des échanges commerciaux mondiaux. Enfin, l'Organisation pour la coopération et le développement

économique (OCDE) fournit au monde des analyses économiques et sociales de tout grand calibre qui sont souvent au cœur de l'établissement de bien des politiques nationales.

Toutefois, le monde du commerce international, de la finance et de l'économie a connu ses premiers bouleversements « diplomatiques » avec l'intervention de mécanismes « politiques », **les Sommets**, comme, entre autres, les réunions de chefs d'États et de gouvernement du G-7, issues de la crise financière après la flambée des prix du pétrole dans les années 70, de l'instance de Coopération économique en Asie-Pacifique, – l'APEC, et le G-20 – le groupe plus récent des vingt pays les plus industrialisés, destinés à trouver des solutions aux problèmes de l'économie mondiale que les institutions existantes ne pouvaient plus résoudre. Cette révolution se poursuit avec les **grandes ententes de libre-échange régionales** conclues ou en discussion aujourd'hui, au moment même où d'aucuns se posent la question de l'avenir de la mondialisation dans un contexte d'inégalités croissantes au niveau des individus comme celui des états. Un des phénomènes les plus marquants sur la scène tant politique qu'économique au cours de la dernière décennie a été la montée en puissance de la Chine et le déplacement vers l'Asie du centre de gravité de la planète, notamment en raison d'une évolution incertaine de la politique américaine dans le monde, à la suite du cataclysme trumpien. Dans ces différents contextes, l'action économique d'un pays exige une constante adaptation. En 2017, le Président de la Côte d'Ivoire a lancé un appel à la création d'une véritable diplomatie économique pour son pays.

Le mandat du président de la Côte d'Ivoire :

La diplomatie économique confère aux représentations diplomatiques et consulaires la mission de soutenir les efforts de relance économique du gouvernement et des organismes publics de promotion économique en servant « d'interface » entre les opérateurs privés, parapublics et publics nationaux et ceux des pays d'accréditation afin de trouver de nouveaux débouchés pour les produits et services industriels, agricoles et techniques ivoiriens et de mobiliser les investissements directs étrangers.

OBJECTIFS

Les objectifs de la diplomatie économique tels que définis par les Hautes autorités de l'État renforcent « le rôle d'Agents de développement du Diplomate » en insistant sur les fonctions suivantes :

- *Recherche de financement :*
- *Promotion commerciale*
- *Organisation et animation de forums promotionnels*
- *Interface dans la circulation de l'information économique et financière entre opérateurs économiques de Côte d'Ivoire et ceux d'ailleurs ».*
- *Renforcement du rôle économique des Ambassades en matière de veille économique, commerciale, industrielle et technologique au profit du gouvernement et des opérateurs économiques nationaux.*

2. L'organisation de la diplomatie économique et commerciale internationale et multilatérale

L'importance accrue de la diplomatie économique dans l'action extérieure des états exige qu'on la resitue dans la diplomatie moderne, qu'on en examine ses formes, et ses avantages. Ce que comprend la diplomatie moderne peut être résumé en quatre points¹ :

- La conduite de la politique étrangère en fonction de l'intérêt national couvrant des questions liées au commerce, aux finances, aux relations politiques, à la culture et au tourisme
- La conduite et la gestion des relations internationales par la négociation
- Un dispositif de gestion des relations internationales, y compris les relations consulaires, culturelles, sportives, juridiques, commerciales, et d'investissement
- Les modalités et les compétences avec lesquelles les relations internationales sont gérées, notamment la conciliation entre diverses priorités de politique étrangère.

Dans ce contexte, pour un pays, la diplomatie économique consiste à donner la plus grande expansion possible à ses relations économiques et commerciales internationales en s'efforçant de conclure des arrangements ou des accords bilatéraux, plurilatéraux, multilatéraux, ou encore des mécanismes de coordination en matière de finance internationale, de commerce et d'investissement, ainsi que de politiques de développement et d'environnement international².

Ce qui distingue la conduite de la diplomatie commerciale et économique de la diplomatie traditionnelle, c'est que **les acteurs du marché, gens d'affaires, syndicats et autres institutions non-gouvernementales, y compris la société civile, sont engagés directement ou indirectement dans les négociations. Il est clair que dans un tel contexte international, la diplomatie traditionnelle ne suffit plus et qu'aux diplomates « classiques » dits de la filière politique, il faut ajouter une filière économique et commerciale en espérant qu'à long terme, face à une multiplicité d'acteurs, le diplomate « moderne » soit capable de traiter d'une vaste gamme de questions allant de la gestion économique et commerciale à la technologie de l'information en passant par les problèmes de droits de l'homme sans oublier les nouvelles menaces à la sécurité – pollution, santé, terrorisme.**

Il n'est donc pas étonnant qu'au cours des dernières décennies, bien des gouvernements aient décidé de fusionner les affaires étrangères proprement dites, le commerce international ainsi que les négociations commerciales internationales et les questions de développement.

a. Les avantages d'une diplomatie économique intégrée

- L'obligation de parvenir à un consensus en fonction de l'intérêt général sur toute question complexe pour laquelle des intérêts distincts pourraient se poser
- Le renforcement de la capacité de coordination interministérielle pour une vision partagée et intégrée de l'action extérieure

¹ Peter Marshall, *Positive Diplomacy*, Londres, Macmillan, 1997

² Voir Stephen Woolcock et Nicholas Bayne, « Economic Diplomacy », *Oxford Handbook of Modern Diplomacy*, Oxford UP, 2013. Les auteurs établissent une distinction entre le processus décisionnel et de négociation, propre à une définition étroite de la diplomatie économique, et le fond des questions de politique économique qui sous-tendent les négociations. On parle alors de *politique économique extérieure*. En Côte d'Ivoire, ce rôle découle du PND et relève surtout du ministère de l'Économie et des Finances.

4 • Actes de la troisième Conférence internationale sur la Francophonie économique

- La réalisation d'économies d'échelle, par exemple l'instauration de services communs et ainsi éviter les doubles emplois
- Une meilleure détermination des régions et secteurs auxquels accorder la priorité
- Les échanges d'expérience professionnelle entre les secteurs public et privé
- Les synergies que suscite une vision intégrée et appropriée d'action diplomatique.

b. Faiblesses de la diplomatie économique ivoirienne

Sur quatre plans :

- Structurel : déstabilisation des institutions par la crise politique ;
- Organisationnel : absence de cadre organisationnel intégré et multiplicité d'intervenants ;
- Financier : le secteur privé ne bénéficie guère d'appui financier à la promotion commerciale, à la participation aux foires commerciales ou au subventionnement éventuel de chefs d'entreprise pour des missions commerciales ;
- Institutionnel : la dispersion des fonctions de la diplomatie économique à travers diverses institutions étatiques empêche une vision commune de s'imposer.

À ces faiblesses, s'ajoute une capacité actuelle limitée du ministère des Affaires étrangères de porter la diplomatie économique, faute de ressources humaines, de moyens financiers et d'une structure satisfaisante

3. Défis et enjeux de la diplomatie économique pour la Côte d'Ivoire

Le défi, c'est d'intégrer la diplomatie économique avec les moyens qu'elle exige dans le cadre existant de la diplomatie politique traditionnelle au sein du ministère des Affaires étrangères.

- *Diplomatie commerciale* : gestion des régimes commerciaux préétablis ou négociés, ou à renégocier
- *Multiplication des instances et exigences nouvelles pour les diplomates*
- *Multiplication des acteurs nationaux* - Avec la montée de la libéralisation des échanges, **la stratégie de croissance n'est plus fondée sur l'industrialisation étatique** – modèle précédent tombé partiellement en désuétude – **mais bien sur les échanges, exportations, et importations.**
- *Renforcement de la capacité d'intervention par des coalitions*
- *Le défi du secteur agricole* : Dans le contexte des négociations multilatérales, nul secteur n'est plus critique pour la Côte d'Ivoire que l'agriculture.
- *Diplomatie de réseaux* : La diplomatie est devenue tributaire de la connaissance, de la recherche et de la création de valeurs ainsi que des médias sociaux et autres technologies de l'information dans l'appareil promotionnel de l'État.
- *Nouveaux défis de la sécurité*

4. Comment relever les défis et répondre aux enjeux : La restructuration du ministère ivoirien des Affaires étrangères

- *Répondre au mandat présidentiel* :

- *Un rôle à part entière* : le **ministère des Affaires étrangères doit remplir pleinement son rôle d'agent négociateur économique et d'artisan de la promotion commerciale sur la scène internationale.**
 - *Coopération et coordination* : le **ministère ivoirien des Affaires étrangères doit faire reconnaître son rôle d'agence centrale** notamment en matière de coordination interministérielle de la diplomatie économique.
 - *Une démarche intégrée respectueuse de la diversité* : avec un renforcement du rôle de coordination, d'orientation et de direction des ambassadeurs ivoiriens à l'étranger.
 - *Leadership et expertise* : Fournir au ministère une capacité de veille et d'analyse en matière économique et commerciale, un programme de formation et **les moyens des ambitions que le gouvernement voudra lui assigner, étant entendu** que le ministère des Affaires étrangères ne se substitue pas aux autres ministères – économie et finances, industrie, artisanat, agriculture – mais que par son leadership, il veut assurer ou renforcer une coordination essentielle, faire en sorte que le pays émette sur l'action extérieure de la Côte d'Ivoire un message unique et cohérent.
 - *Rappel* : Diplomatie économique et diplomatie politique ne sont jamais loin l'une de l'autre
- *Une nouvelle cartographie de l'action extérieure de la Côte d'Ivoire* : Une analyse détaillée des responsabilités des différents ministères fait ressortir des attributions très dispersées pour ce qui est de la promotion du commerce, de l'investissement ainsi que des négociations commerciales. Ministère de tutelle selon son mandat, le ministère des Affaires étrangères a en fait très peu de contrôle sur ces trois dimensions et est marginalisé par rapport, surtout, au ministère de l'Économie et des Finances et celui du Commerce. **Pour permettre au ministère des Affaires étrangères de remplir son mandat, idéalement, au long terme, les éléments « commerce extérieur » du ministère du Commerce pourraient lui être transférés ; il en va de même du Service de promotion économique extérieure du ministère de l'Économie et des Finances.**
- *Faire ensemble mais faire vrai* : Il est impératif de ne pas jouer à la marge. Une réforme de cette importance exige une transition ferme et l'acceptation par les instances, agences, ministères qui auront à s'astreindre à un nouveau modèle de concertation et de coordination, d'y souscrire sans arrière-pensée pour le bien de l'État.
- Une étape majeure dans la transition vers le nouveau ministère des Affaires étrangères fusionnant éventuellement le commerce extérieur ou international serait de réunir, sous l'égide de la Présidence ou de la Primature, tous les directeurs de cabinet des ministères, ainsi que le Secrétaire général du ministère des Affaires étrangères pour effectuer un examen des meilleures modalités de coordination systématique, efficiente et effective, dans une démarche « gouvernement dans son ensemble ». Le point de départ d'une telle réunion serait l'engagement commun de réaliser le mandat présidentiel au mieux des compétences et des besoins de la Côte d'Ivoire.**
- *Coopération et diplomatie économique* : La Côte d'Ivoire doit faire en sorte que la coopération internationale fasse partie intégrante de sa diplomatie économique et le ministère des Affaires étrangères doit jouer un rôle essentiel dans cette intégration.

- *Principes de base* : C'est la fonctionnalité qui doit déterminer la structure des organisations, agences, et ministères. Concrètement, si la Côte d'Ivoire veut réussir sa transition vers une diplomatie économique efficace, certaines règles ou certains axiomes de bonne gouvernance générale méritent d'être rappelés :
 - La capacité de la bureaucratie est au cœur du développement d'un pays. Cela ne se développe pas du jour au lendemain puisque cela commence par une éducation solide, le recrutement et la rétention de personnel qualifié. La fonction publique doit être l'engin du progrès et non simplement une agence de placement. Le mot « fonctionnaire » doit être un titre de gloire et doit donc être mérité. Le diplomate d'aujourd'hui doit être formé aussi bien en diplomatie traditionnelle qu'en diplomatie économique et commerciale.
 - Seule une démarche fonctionnelle peut déterminer quelles fonctions doivent être assumées par le ministère des Affaires étrangères et celles qui doivent demeurer dans les ministères internes. Il n'y a pas de fief mais seulement la recherche de l'optimalité.
 - Non seulement les priorités doivent être claires mais leurs corrélations avec les institutions censées les exécuter doivent être établies avec précision. Qui fait quoi, pourquoi, comment et quand ?
 - Pour assurer une coordination exemplaire, il est utile que les ministères s'inspirent d'un format commun, avec à la tête un ministre, représentant le pouvoir politique, et sous lui un chef de l'administration, secrétaire général/vice-ministre, apolitique mais jouissant de la pleine confiance du chef de l'État, suivi d'un cadre de fonctionnaires professionnels, apolitiques, sélectionnés au mérite, permanents ou semi-permanents (dans le sens de mandat révocable). Au plan organisationnel, le ministère des Affaires étrangères n'est différent que par l'existence d'un réseau à l'étranger.
 - Il serait bon qu'en raison du mandat élargi et fortement transversal du ministère des Affaires étrangères, qu'un **comité permanent des directeurs de cabinets ministériels** soit constitué, sous la présidence du Secrétaire général du ministère des Affaires étrangères, et se réunisse à intervalles réguliers pour assurer une coordination interministérielle efficace ainsi qu'une analyse commune des crises qui pourraient survenir. La renégociation de l'Accord ACP-UE est un exemple parfait pour la convocation d'un tel comité. Il est essentiel que ce groupe établisse les cadres de coordination interministériels initiaux.
 - L'établissement de liens formels avec le secteur privé/la société civile est essentiel. La direction de la Mondialisation a déjà entamé une réflexion/action à cet égard.

5. Synthèse des recommandations

Ce point présente la synthèse des recommandations concernant chaque fonction ministérielle et les responsabilités connexes dans le cadre de la diplomatie économique. Quatre actions prioritaires s'imposent :

1. Décision sur le rythme de redirection des activités liées au commerce extérieur

2. Mises-en place d'un cadre de concertation
3. Mise en place d'une cellule de veille stratégique et de renseignement économique
4. Établissement d'un plan de formation pour un renforcement ciblé et accéléré des compétences au rythme de la restructuration.

Les éléments suivants synthétisent les différentes possibilités de restructuration :

A. Présidence : il est essentiel que la présidence prenne acte de toute recommandation que le ministre des Affaires étrangères présenterait sur la base de ce rapport et de toute autre contribution sur la diplomatie économique.

B. Primature : étant donné le rôle essentiel de coordination du Premier ministre, outre la prise en compte de l'analyse présentée dans ce rapport sur la diplomatie économique, il revient à la primature de faciliter la réunion de coordination de tous les directeurs de cabinet suggérée afin d'arriver à une vision commune sur la mise en œuvre des différentes modalités, mesures et méthodes de la diplomatie économique ivoirienne.

C. Affaires étrangères : le ministère doit se doter d'une capacité d'action accrue sur la scène économique et commerciale internationale et prévoir un programme de formation intensive en diplomatie économique et les thématiques s'y rattachant.

D. Économie et Finances : le Service de promotion économique extérieure du ministère de l'économie et des finances pourrait être transféré au ministère des affaires étrangères

E. Commerce, Artisanat et Promotion des PME : toutes les fonctions relevant du commerce extérieur pourraient être transférées au ministère des Affaires étrangères et une intégration entre ces fonctions et celles du service de promotion économique extérieure du ministère de l'Économie et des Finances devrait être opérée, permettant des économies substantielles et l'élimination de double-emplois.

F. Intérieur et Sécurité : une coopération ponctuelle s'impose dans des cas impliquant une coordination dans un pays étranger avec d'autres instances que les services de sécurité correspondants.

G. Intégration africaine et Ivoiriens de l'extérieur : déterminer la répartition des tâches et fonctions de la diplomatie économique

H. Salubrité, Environnement et Développement durable : assurer une coordination étroite avec le ministère des Affaires étrangères sur les grandes réunions environnementales internationales

I. Industrie et Mines : clarifier les rôles respectifs de ce ministère et celui des affaires étrangères pour ce qui est des zones franches, des centrales d'exportation et d'assurance à l'exportation ainsi que de promotion des investissements étrangers.

J. Transports : toujours inclure la participation d'un diplomate du ministère des Affaires étrangères dans négociations aériennes.

K. Ressources animales et halieutiques : la responsabilité des négociations et suivi des conventions et accords internationaux devraient revenir au ministère des Affaires étrangères, avec accompagnement de spécialistes du ministère de tutelle

L. Agriculture et Développement rural : dans ce dossier critique, il faut établir des connexions étroites en termes de promotion des investissements étrangers, de coopération internationale et de

développement régional tant dans la sous-région ouest africaine qu'à l'intérieur des régions de la Côte d'Ivoire.

M. Culture et Francophonie : la symbiose essentielle avec le MAE. La francophonie économique internationale institutionnelle n'est guère avancée mais la Côte d'Ivoire et certains de ses partenaires régionaux ont des intérêts considérables dans le secteur agricole, ce qui pourrait justifier une mobilisation particulière entre pays francophones de la région via l'OIF pour la promotion de leurs intérêts.

N. Entreprenariat national: Un service spécial d'aide à l'entreprise à développer de façon tripartite entre les ministères de l'Entreprenariat, du Commerce, et des Affaires étrangères.

O. Tourisme : Sujet essentiel d'une diplomatie économique avec travail sur l'image du pays.

P. Dans la ligne du développement des ressources énergétiques de la Côte d'Ivoire, les ambassades dans les pays producteurs d'hydrocarbures devront être équipées pour suivre les développements dans ces pays.

Q. Enfin, il faut un engagement du ministère du Budget, avec l'approbation de la présidence et de la primature, de donner au ministère des Affaires étrangères les moyens de ses responsabilités nouvelles, d'autant plus qu'au long terme, l'intégration des fonctions entrainera une plus grande efficacité de l'action ivoirienne sur la scène économique et commerciale mondiale, à moindres coûts.

En conclusion, rien de tout cela n'aura de succès sans une campagne d'information, de communication et d'engagement vigoureuse avec le secteur privé, les régions et les villes, et la société civile.

6. Un plan d'action pour la diplomatie économique ivoirienne

L'objectif de la diplomatie économique est clair : mettre en œuvre une stratégie de promotion des intérêts économiques et commerciaux de la Côte d'Ivoire sur le plan international en prise avec les capacités nationales. Son exécution s'articule autour de trois axes :

- *Faire bénéficier les entreprises ivoiriennes des débouchés mondiaux de plus en plus nombreux* en tenant compte de la concurrence des pays voisins et plus lointains ;
- *Faire de la Côte d'Ivoire un partenaire de choix pour l'investissement étranger* particulièrement dans les secteurs prioritaires pour la Côte d'Ivoire ;
- *Négocier un meilleur accès aux marchés internationaux, au capital, aux technologies et aux talents étrangers* en réduisant le nombre d'obstacles au commerce et à l'investissement.

Le plan d'action exige

- détermination, continuité dans l'effort et compétences dans ses trois volets – promotion commerciale, investissement, et négociation commerciale
- augmentation / restructuration des effectifs au ministère des Affaires étrangères.
- implication et engagement des régions et municipalités ainsi que de la société civile
- transition via les institutions existantes
- train de mesures concrètes
 - renforcement de l'autorité du chef de mission /ambassadeur,
 - nomination de « champions sectoriels »,
 - expertise en négociation commerciale.

- Suivi des accords internationaux (OMC) et des accords bilatéraux ou spécialisés
 - Mise en place des instruments et composants des relations commerciales, commerce électronique, culture et tourisme
 - Suivi des questions d'environnement et de commerce, de propriété intellectuelle, des services et de la responsabilité sociale des entreprises ou des règles d'origine, des marchés publics, du règlement des différends et lutte contre la corruption .
- Compte tenu de l'importance de l'enjeu et des incertitudes liées à son exécution, il est essentiel de mettre au point un système de reddition des comptes, à savoir une évaluation continue ainsi que périodisée de l'action en diplomatie économique.

7. **Répartition possible des responsabilités du secteur économique et commercial du ministère des Affaires étrangères**

Sans fournir un organigramme spécifique étant donné que la question de la restructuration du ministère reste entière, il n'est pas inutile de réfléchir à une éventuelle répartition possible des responsabilités du secteur économique et commercial du ministère des Affaires étrangères. À un stade initial, on pourrait envisager des sous-directions de la direction de la diplomatie économique, mais plus les fonctions et attributions s'accroîtront et plus la direction deviendra opérationnelle, moins il sera possible de la maintenir sous la responsabilité directe du Cabinet. De fait, à très long terme, ce dont on parle, c'est de la création de trois directions générales avec les moyens et les compétences essentielles de leur action :

- Une **direction générale du partenariat** qui aurait la responsabilité des relations avec le secteur privé, les régions et les villes, avec une passerelle vers la direction générale des relations bilatérales. Elle assurerait la liaison en matière de négociation des accords aériens, de la propriété intellectuelle ainsi que les questions de contrôle des exportations et des importations, dans le sens réglementaire du terme (qui relèvent actuellement du Commerce).
- Une **direction générale du développement d'affaires et de l'innovation** qui serait responsable a) d'établir la stratégie pour les opérations des « délégués/conseillers commerciaux » à l'étranger et la coordination interministérielle ; b) de la promotion et l'organisation de la commercialisation des produits ivoiriens ; c) de développer, en coopération avec les missions à l'étranger, des opportunités d'affaires dans le monde. En coopération avec le CEPICI, elle aura aussi la responsabilité de promouvoir les investissements étrangers en Côte d'Ivoire. Enfin, elle aurait la responsabilité du développement d'innovations et d'exploitation des innovations existantes.
- Une **direction générale des négociations et des accords commerciaux** qui serait responsable des relations avec l'Organisation mondiale du commerce, des négociations **commerciales** bilatérales et plurilatérales et autres arrangements dans les régions de concentration de la Côte d'Ivoire, et de toutes les questions d'accès au marché.
- On pourrait créer le poste d'**économiste en chef** qui aurait la tutelle du service de renseignements et d'analyse ; il serait sur la même ligne que le directeur de la planification dans la mesure où ensemble ces deux personnalités devraient alimenter la réflexion sur des politiques innovantes pour le ministère.

8. La négociation au service de la diplomatie économique

Nous avons vu plus haut l'importance de l'OMC particulièrement pour un pays souhaitant accéder au statut de pays émergent. L'exécution des trois axes de la diplomatie économique (poursuite de débouchés mondiaux, recherche des investissements étrangers, accès aux marchés) dépend pour beaucoup de la politique commerciale et des négociations qui la sous-tendent ainsi que de la capacité de gérer les questions et différends en matière de politique commerciale susceptibles d'être soulevés à l'échelle internationale ou plurilatérale, en collaboration avec les intervenants concernés. L'ouverture de nouveaux marchés est souvent liée à la négociation d'accords commerciaux. Le gouvernement de la Côte d'Ivoire doit mettre en place les conditions favorables qui permettront aux entreprises ivoiriennes d'être concurrentielles à l'échelle internationale. Les accords de libre-échange (ALE) et les accords sur la promotion et la protection des investissements étrangers (APIE) conclus (par exemple avec la Suède), en cours de négociation, ou à envisager, entre la Côte d'Ivoire et ses partenaires commerciaux créent des débouchés pour les entreprises ivoiriennes. De tels accords sont essentiels pour la prospérité du pays mais doivent être négociés sur un pied d'égalité, à armes égales, d'où l'importance d'une formation en négociation commerciale.

Le ministère des Affaires étrangères ivoirien doit renforcer ses capacités internes face à ces nouveaux enjeux mais il doit également mettre en place un système de réconciliation des différentes pressions exercées par les différentes parties prenantes avant toute négociation formelle. Il n'y a rien de pire que l'expression d'une discorde au sein d'une délégation nationale dans le cadre d'une négociation internationale.

9. Les partenaires de la Côte d'Ivoire et la coopération Sud-Sud³

Dans le monde d'aujourd'hui, il n'y a plus d'autarcie et tout pays dépend dans une très large mesure de ses relations avec des partenaires qui peuvent être en même temps des concurrents. L'incertitude est d'autant plus grande que le commerce extérieur est devenu le moteur de la croissance. Pour la Côte d'Ivoire, géographiquement excentrique par rapport aux grands marchés mondiaux, tous les atouts doivent être réunis si elle veut atteindre le statut de « pays émergent ». Deux groupes de travail ont présenté un certain nombre de recommandations liées aux rôles que peut jouer la diplomatie économique ivoirienne dans ses rapports avec ses partenaires.

- A. L'impérieuse nécessité pour les financements de franchir « la barrière d'Abidjan » et atteindre les régions du pays, sans quoi le développement ne sera ni inclusif ni multiplié ;
- B. Bien que les investissements de certains pays donateurs comme la Chine ont un impact positif dans le domaine de l'infrastructure, les secteurs prioritaires pour le développement durable de la Côte d'Ivoire, comme l'agriculture, l'emploi, l'éducation, les besoins de base, sont moins favorisés ; la diplomatie économique se doit de mobiliser les ressources vers ces secteurs ;
- C. Le fait que l'aide extérieure conventionnelle s'écarte de la Côte d'Ivoire au profit de pays moins nantis illustre le besoin pour la Côte d'Ivoire de passer d'une relation de

³ Cette section constitue une synthèse très restreinte de deux études parallèles à ce document, l'une sur une revue des bonnes pratiques en matière de coopération sud-sud et l'autre sur un profil thématique des partenaires de la Côte d'Ivoire.

dépendance envers l'aide extérieure à une relation économique et commerciale sur un pied d'égalité avec ses partenaires, comme il se doit pour un pays émergent ;

- D. La coopération est trop importante pour se faire au cas par cas, au gré des pays donateurs; il est essentiel, comme le souligne la Banque mondiale⁴ que la Côte d'Ivoire poursuive ses réformes axées sur l'amélioration du climat d'affaires et le recours efficace aux partenariats publics-privés. La diplomatie économique doit se traduire par l'ouverture aux marchés et non sur le renforcement du rôle de l'État. L'État doit être plus facilitateur qu'acteur ;
- E. La Côte d'Ivoire a déjà de solides partenaires au nord comme au sud mais pour assurer la continuité des relations, elle doit simplifier ses procédures, lutter contre la corruption, assurer le suivi de ses initiatives, fournir à la fois le leadership nécessaire et assurer la coordination entre les différents intervenants; elle doit recourir à différents modèles de coordination – bilatérale, plurilatérale, multilatérale – et faire preuve d'imagination dans la conduite des opérations, avec transparence et le maximum de concertation ;
- F. La coopération triangulaire ne peut se limiter à être un concept. Une diplomatie économique effective doit établir le cadre institutionnel de ce type de coopération et s'assurer d'une appropriation égale des différentes parties ; elle ne peut avoir lieu sans une capacité d'absorption confirmée. Il faut que la rentabilité soit assurée. Les consultations, commissions, rencontres ne sont pas des objectifs mais des moyens : chaque événement doit avoir une finalité et établir les moyens d'y parvenir. Tous les acteurs pertinents doivent être autour de la table ; aucun ne peut quitter sans s'être convenu d'une marche à suivre
- G. La Côte d'Ivoire ne peut espérer réaliser ses objectifs en faisant l'impasse sur l'apport de la technologie au développement. Il est erroné de croire que le secteur agricole, prioritaire pour le pays, puisse assurer une part significative de la croissance nationale sans constamment faire sien les progrès technologiques, surtout dans des productions spécialisées comme le cacao et le café. Aucun investissement étranger ne peut produire le décollage industriel de ce secteur sans l'apport des technologies les plus récentes. La diplomatie économique n'a d'autre raison d'être que de faciliter ces contributions ;
- H. Les partenaires de la Côte d'Ivoire ne peuvent être considérés comme tels que s'ils conviennent de faire bénéficier la Côte d'Ivoire d'un avantage comparatif partagé.

10. Une vision intégrée de l'action économique et commerciale internationale de la Côte d'Ivoire

Ce tableau présente la « value proposition », soit un énoncé d'une vision intégrée de l'action économique et commerciale internationale de la Côte d'Ivoire pour assurer sa place face aux grands enjeux économiques du monde. L'orientation stratégique de la diplomatie économique demande que chaque thème générique ou dimension soit pris en considération ayant chacun leurs champs d'action pour appuyer sa mise en œuvre.

⁴ <http://www.worldbank.org/en/country/cotedivoire/overview>

Thèmes génériques	Champs d'action
Politique	<ol style="list-style-type: none"> 1. Politique étrangère ouvrant les portes au commerce 2. Vie politique apaisée et sécurité nationale rassurant les investisseurs 3. Aide technique sur les terrains extérieurs 4. Renforcement de l'identité nationale et des identités régionales
Économie	<ol style="list-style-type: none"> 1. Appropriation du PND 2. Politique de croissance et de compétitivité ; décloisonnement et régionalisation 3. Marché du travail adapté aux marchés extérieurs 4. Système d'éducation répondant à la demande 5. Renforcement des institutions financières et mise à disposition d'incitatifs financiers 6. Coopération Nord-Sud sur un pied d'égalité et dépolitisée 7. Coopération Sud-Sud fondée sur des avantages réciproques /création d'une direction de la coopération 8. Renforcement des institutions financières et mise à disposition d'incitatifs financiers
Commerce	<ol style="list-style-type: none"> 1. Leadership à l'OMC 2. Négociations d'accords bilatéraux 3. Promotion commerciale
Culture	<ol style="list-style-type: none"> 1. Valeurs culturelles et sociales en exergue 2. Valorisation des talents sur les marchés extérieurs 3. Compétences linguistiques renforcées 4. Sensibilisation au monde 5. Épanouissement de l'individu dans une société en voie de transformation
Formation	<ol style="list-style-type: none"> 1. Dimension internationale de l'éducation et de la recherche/formation à la négociation commerciale; valorisation de la diplomatie numérique 2. Programmes de formation novateurs et leadership 3. Élargissement des horizons pédagogiques 4. Renforcement des institutions et coopération internationale/double diplomation/échanges universitaires

Conclusion

Pour conclure sur le plan d'action, on peut concevoir **une série d'étapes** concrétisant la diplomatie économique au sein gouvernement ivoirien:

- Validation du document d'orientation stratégique pour la diplomatie économique de la Côte d'Ivoire et appropriation présidentielle.
- Convocation par la Primature d'une réunion du Secrétaire général du ministère des Affaires étrangères et des directeurs de cabinet de tous les ministères du gouvernement, avec pour ordre du jour :

- Appropriation des concepts et de l'esprit des recommandations
- Revue de chaque recommandation et établissement d'un calendrier d'exécution pour celles qui sont retenues
- Proposition de changement de nom du ministère des Affaires étrangères pour inclure la fonction de diplomatie économique
- Exploration de la nécessité de changer la législation établissant les fonctions du ministère en conséquence, notamment sur le mandat des chefs de missions diplomatiques
- Établissement d'un groupe de travail interministériel pour examiner les implications concrètes de transferts de responsabilités, de présenter des recommandations en conséquence et de concevoir les mécanismes nécessaires
- Calendrier de réunions régulières de ce groupe à haut niveau pour veiller à la mise en œuvre effective du projet
- Mise sur pied un groupe d'experts sur les conséquences physiques pour le ministère des Affaires étrangères d'une expansion de son personnel
- Détermination des implications de la réforme pour les services juridiques du ministère des Affaires étrangères
- Réflexion sur le projet d'Institut de diplomatie économique à la mise en œuvre du cadre d'orientation et les besoins de formation afférent.
- Établissement d'un nouvel organigramme du ministère
- Montage d'une campagne d'information à l'intention des principaux interlocuteurs – secteur privé, organismes financiers, commerciaux, culturels
- Établissement des mécanismes de concertation avec les entités infra-étatiques – municipalités, départements, régions
- Rapport au Président de la République à six et 12 mois d'exécution

Bien qu'il y ait clairement une volonté de la part de la plus haute autorité de l'État de fonder l'accession de la Côte d'Ivoire au statut de pays émergent sur le succès de la diplomatie économique, il ne faut pas pour autant croire que cette restructuration se fera sans problème. Certaines réflexions au cours des entrevues révèlent une situation assez cacophonique au niveau de la coordination, l'absence de spécificité budgétaire à ce stade pour l'initiative de diplomatie économique par rapport aux ambitions et surtout une absence générale de suivi et d'intégration. Les dédoublements de fonctions et de tâches découlent de positions passablement ancrées et de fiefs bureaucratiques. À ce stade, l'initiative de la diplomatie économique n'est pas assortie d'un plan de formation. Plusieurs interlocuteurs ont exprimé un scepticisme poli à l'égard de la capacité du ministère des Affaires étrangères de livrer la marchandise **mais ce genre d'attitude est précisément ce qui a poussé le ministre des Affaires étrangères à dénoncer « la diplomatie de banquets »**. Le renforcement de la capacité des ambassades prendra du temps. Une véritable diplomatie publique, essentielle pour le succès de la diplomatie économique, reste à concevoir et à mettre en œuvre. La transversalité même du rôle du ministère des Affaires étrangères contraste avec le pragmatisme vertical de la promotion commerciale et de l'investissement. Enfin le ministère des Affaires étrangères lui-même ne semble pas disposer d'un réseau de contacts étoffé

avec les autres ministères. **Certes, depuis 2017, des progrès ont été réalisés mais, un peu comme pour l'ascension d'une haute montagne, on en est encore au « Camp numéro 1 ».**

À ce stade-ci la diplomatie économique est un peu un acte de foi mais, comme les représentants du Conseil économique et social l'ont souligné, si la volonté politique fait le nécessaire, le cadre d'orientation présenté dans ce rapport pourrait bien être réalisé. **Sa réalisation n'est pas seulement indispensable pour le gouvernement ivoirien mais elle l'est tout autant pour l'investisseur étranger qui veut non seulement être à niveau sur le terrain mais veut aussi de la clarté au plan des interlocuteurs comme des règlements.**

Le mot de la fin appartient à un haut-fonctionnaire du gouvernement :

« La volonté politique est le point d'entrée comme condition nécessaire mais non suffisante. La vision doit mener à un plan d'action qui doit infuser une cohérence à qui l'éparpillement actuel des fonctions à travers différents ministères ne permet pas d'exister. Une optimisation budgétaire n'est certainement pas reflétée dans la multiplicité des budgets individuels des programmes des ambassades. Tant au plan structurel qu'en termes de suivi, ce n'est pas dans l'incohérence que l'on peut vendre la Côte d'Ivoire à l'étranger. La diplomatie économique doit se fonder sur des paramètres clairs et des acteurs imbriqués sous l'autorité d'un chef, l'ambassadeur, dans une architecture claire. Les investisseurs tant nationaux qu'étrangers ont besoin de clarté. Enfin, du point de vue budgétaire, l'intégration des fonctions dans la diplomatie économique réduira les coûts de gestion ».

¹ Ce document est une synthèse d'une étude établie par l'auteur dans le cadre d'une réflexion menée par le PNUD en 2017-19

Bibliographie

- Brésil: <https://lawaspect.com/brazil-s-international-trade-policy/>
- Côte d'Ivoire, Ministère du Plan et du Développement, *Plan national de développement*, PND 2020-2016, Orientations Stratégiques, Tome 2, 2016
- Côte d'Ivoire, *Le Plan National de Développement (PND) 2012-2015*, 14 mai 2013, <https://kekeliyaojean.wordpress.com/2013/05/14/le-plan-national-de-developpement-pnd-de-la-cote-divoire2012-2013>
- Côte d'Ivoire, https://www.wto.org/french/thewto_f/countries_f/cote_ivoire_f.htm
- Côte d'Ivoire, Ministère de l'Économie et des Finances : NOTE DE PRESENTATION DU PROJET D'ARRETE INTERMINISTERIEL PORTANT CREATION, ATTRIBUTIONS, ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DES SERVICES DE PROMOTION ECONOMIQUE EXTERIEURE EN ABREGE SPEE. Sans date mais référence au décret de 2016
- Hajnal, Peter, *The G8 System and the G20*, Routledge, 2013

- Harris, Stuart, « The Amalgamation of the Department of Foreign Affairs and Trade », *Managing Australia's Diplomacy: Three Views from the Top*, Melbourne Australian Institute of International Affairs, Deakin University Occasional Paper no 2, 1989
- Icard, André, « Les Banques Centrales, la BRI et la Stabilité Financière », <http://www.bis.org/speeches/sp000301.htm>
- Kenya: http://www.kenyarep-jp.com/kenya/ministries_e.html
- Marshall, Peter, *Positive Diplomacy*, Londres, Macmillan, 1997
- Mills, Greg « Trade and Investment Promotion » dans *Oxford Handbook of Modern Diplomacy*, Oxford UP 2013
- Pesqueux, Yvon, *Institution et organisation*. 27^o congrès de l'association francophone de comptabilité, May 2006, Tunis, Tunisie. pp.90- PESQUEUX.doc. ffhal-00480201f <https://hal.archives-ouvertes.fr/halshs-00558258/document>
- Slaughter, Anne-Marie « America's Edge », *Foreign Affairs*, 88:1 (Janvier-février 2009) pp 94-113
- Tussie, Diane, « Trade Diplomacy » *Oxford Handbook of Modern Diplomacy*, Oxford UP, 2013
- Woolcock, Stephen et Bayne, Nicholas « Economic Diplomacy », *Oxford Handbook of Modern Diplomacy*, Oxford UP, 2013.