



ceides

Centre africain d'Etudes Internationales
Diplomatiques Economiques et Stratégiques

POLE RECHERCHES ET PUBLICATIONS

Le partenariat Afrique-Union Européenne : Comment le réinventer dans un contexte stratégique brouillé ?

Dr Christian POUT, Ministre Plénipotentiaire

Président du Think Tank CEIDES

Directeur du Séminaire de Géopolitique Africaine Institut Catholique de Paris

Décembre 2020

1- Comment présenteriez-vous le nouveau contexte stratégique des relations Afrique-UE ?

Avant toute chose, permettez-moi d'apporter quelques précisions. L'Afrique correspond à un périmètre géographique localisé, elle ne recèle donc en elle-même aucune dimension politique autonome. Les relations que vous évoquez s'inscrivent en réalité dans un partenariat entre l'UA et l'UE, deux organisations supranationales à caractère politique, économique et culturel habilitées à porter la voix des Etats membres des espaces territoriaux qu'elles représentent. Cela étant dit, je dirai que le nouvel environnement stratégique entre les Etats africains et les Etats membres de l'UE est la conséquence d'une prise en compte circonstanciée de facteurs structurels et conjoncturels. En particulier, le cas de force majeure général qu'a provoqué la pandémie de coronavirus impacte profondément la nature et les déclinaisons de la coopération africano-européenne, même si on observe que les fondements de cette coopération plantés antérieurement à la crise n'ont pas réellement évolué. Pour rappel, côté africain, le principal pivot d'orientation stratégique découle de l'Agenda 2063 et traduit l'indéfectible volonté des pays africains d'accélérer le développement du continent et les progrès technologiques selon une vision directrice « *pour construire une Afrique intégrée, prospère et pacifique, animée et gérée par ses propres citoyens et représentant une force dynamique sur la scène internationale* ». Huit idéaux ont été retenus pour servir de piliers à cet Agenda. La plupart des relations de coopération envisagées avec les Etats africains intègrent les priorités stratégiques arrêtées par cette stratégie continentale multisectorielle. Celles de l'Europe à travers l'UE n'y font pas exception. En effet, l'europanisation des politiques individuelles des Etats membres de l'UE sur le continent se consolide à la faveur de la (ré)affirmation de l'Afrique comme un enjeu stratégique mondial. Au-delà de la proximité géographique, et c'est, je crois le lieu de rappeler que la largeur du détroit de Gibraltar, séparant l'Europe de l'Afrique, le Maroc de l'Espagne est d'à peine 14 kilomètres, ce qui rend interdépendant les deux continents, il y'a lieu de considérer la puissance des rapports historiques qui ont permis de construire de solides ponts économiques, politiques, culturels et parfois même idéologiques. La coopération dynamique et protéiforme, fruit de ces liens privilégiés, tenait compte avant la crise sanitaire coronale et économique d'autres paramètres qui exaltaient le partenariat Afrique-UE, notamment : les tendances démographiques opposées entre les deux continents ; les marchés africains en plein essor ; le potentiel des flux d'échanges commerciaux, d'investissements et de transferts de fonds entre l'Afrique et l'UE ; le besoin d'une industrialisation durable pour l'Afrique ; l'acquisition et la maîtrise des technologies ; le développement des infrastructures ; les aspirations de l'Afrique en matière d'intégration régionale et continentale ; les préoccupations de l'Afrique concernant la croissance équitable et inclusive etc...

Par ailleurs, l'UE et les Etats européens sont demeurés motivés par l'idée de : retrouver leur influence d'antan, considérablement grignotée en Afrique par des puissances émergentes (pays asiatiques et latino-américains), au premier rang desquelles la Chine ; de prévenir et contrer la criminalité transfrontalière, l'extrémisme violent et le terrorisme aux conséquences néfastes pour les deux continents ; d'entièrement réguler les migrations ; et d'avoir accès aux diverses ressources naturelles africaines.

Il est évident au regard des acquis passés, des besoins réciproques et des défis à relever que le récent cadre de coopération stratégique proposé à l'UA par l'UE essaye d'intégrer tous les contours et de donner sens aux priorités communes dans un contexte international presque

insaisissable. Avant de m'étendre plus en détail sur ce point, accordez-moi de brièvement revenir sur le cadre politico-diplomatique et juridique de coopération et sur l'architecture partenariale qui sous-tendent les relations UA-UE.

S'agissant de son architecture, je tiens à rappeler que le partenariat africano-européen/ euro-africain est animé au quotidien par un dialogue formel entre de très hauts responsables africains et européens. Il s'agit d'un partenariat à plusieurs paliers et multi-acteurs chapoté par les Etats membres de l'UA et de l'UE réunissant également des acteurs non étatiques issus, entre autres, d'organisations de la société civile, d'organismes de jeunesse, de femmes, d'acteurs économiques et sociaux et du secteur privé. Le dialogue politique qui soutient ce partenariat connaît son épilogue avec la tenue des sommets UA-UE. Lors de ces derniers, en général tous les trois ans en alternance dans une capitale africaine ou européenne, les Chefs d'État et de Gouvernement de l'Afrique et de l'UE se réunissent pour tableter sur les grandes orientations politiques et économiques de leur coopération. Ces sommets sont précédés de plusieurs rencontres de haut niveau. On a à cet effet la tenue de réunions consultatives conjointes annuelles du Conseil de paix et de sécurité de l'UA (PSC de l'UA) et du Comité politique et de sécurité de l'UE (PSC de l'UE) ; la réunion annuelle des collèges de la Commission de l'UA et de la Commission européenne ; les réunions ministérielles UA-UE ; le sommet du Parlement européen et du Parlement panafricain. La multiplication de ces plateformes de discussions et le niveau élevé de représentation témoignent du sérieux que les deux parties accordent à l'approfondissement de leurs relations. Il faut dire que l'engagement dont fait montre les Etats africains et l'UE prend source dans plusieurs cadres de coopération dont certains sont plus anciens que d'autres à l'instar de l'Accord de Cotonou, des Stratégies régionales et de la Stratégie commune Afrique-UE.

Bien qu'il soit en cours de révision (processus post-Cotonou), l'Accord de Cotonou signé en juin 2000 entre l'UE et les pays ACP (Afrique, Caraïbes, Pacifique), est l'un des plus importants accords de partenariat impliquant les Etats membres de l'UE et des Etats africains. Basé sur des accords de partenariat économique (APE) avec des Etats africains pris individuellement et différentes Communautés Economiques Régionales (CER), notamment, CEDEAO en 2014 et SADC en 2016, l'Accord de Cotonou a tracé la voie à des relations commerciales, économiques et politiques encore plus poussées. L'adoption par l'UE de stratégies régionales en Afrique s'est inscrite dans cette dynamique (cadre stratégique pour la Corne de l'Afrique en 2011 ; Stratégie de l'UE pour la sécurité et le développement dans la région du Sahel en 2011 et Stratégie relative au Golfe de Guinée en mars 2014).

Cependant, c'est véritablement les dialogues formels qui ont vu apparaître les Sommets UA-UE qui ont permis d'articuler de réelles Stratégies communes UA-UE. D'ailleurs, je dois dire que l'analyse de l'historicité de ces sommets permet d'apprécier plus objectivement le bilan du chemin parcouru et la pertinence des nouvelles grandes lignes stratégiques sur lesquelles l'Afrique est appelée à se prononcer lors du 6^{ème} Sommet UA-UE à venir.

De façon récapitulative, je voudrais rappeler que le 1^{er} Sommet Afrique-Europe qui s'est tenu au Caire (Egypte), les 3 et 4 avril 2000, sous l'égide de l'Organisation de l'unité africaine (OUA) et l'UE a été la première rencontre au niveau continental entre les dirigeants européens et africains. L'Europe y énonça les principaux axes de sa politique pour l'Afrique. Ces derniers s'appuyaient sur la première stratégie de l'Europe pour l'Afrique. Le Sommet du Caire traça en ce sens le cadre stratégique du dialogue Europe-Afrique à travers l'adoption de

la Déclaration du Caire et son Programme d'action. Les deux blocs s'accordèrent sur quelques priorités notamment, l'intégration régionale en Afrique et l'intégration de l'Afrique dans l'économie mondiale ; la bonne gouvernance, les institutions et les Droits de l'Homme ; la paix et la gestion des conflits ; le développement durable. En 2005, le Conseil de l'Union européenne présenta la stratégie de l'UE pour l'Afrique « *Vers un pacte euro-africain pour accélérer le développement de l'Afrique* ».

Le 9 décembre 2007, le 2^{ème} Sommet UE-Afrique qui se tint à Lisbonne (Portugal) essaya d'apporter de nouvelles perceptions. Selon les mots de José Manuel Barroso, l'Europe s'engageait à passer d'une « politique pour l'Afrique » à une « politique avec l'Afrique ». Le consensus se fit autour de l'édiction d'une « stratégie commune ». Le Sommet de Lisbonne sonnait ainsi l'avènement « d'une nouvelle vision commune, inscrite dans une stratégie conjointe, celle d'un partenariat politique d'égal à égal, décomplexé, libéré, pragmatique, et d'une responsabilité mutuelle ». Il fut clairement énoncé que la Stratégie Commune Europe-Afrique (SCEA) devait « servir de filière officielle pour les relations entre l'UE et les pays africains, en dépassant la relation traditionnelle entre les bailleurs de fonds et l'Afrique ». Huit partenariats organisaient alors cette stratégie Commune à savoir : Paix et Sécurité, Gouvernance démocratique et droit de l'homme, Commerce, intégration régionale et infrastructures, Développement, Energie, Changement climatique, Migration, Mobilité et emploi et enfin Science, société de l'information et de l'espace.

Les 29 et 30 novembre 2010 à Tripoli (Libye), le 3^{ème} Sommet Afrique-UE revint presque sur les mêmes priorités que celles du Sommet de 2007. Les droits de l'homme, la démocratie, l'immigration ou le changement climatique restaient au centre des préoccupations. Néanmoins, ce Sommet connu moins de succès que les précédents.

Le 4^{ème} Sommet EU-Afrique qui se tint quant à lui les 2 et 3 avril 2014 à Bruxelles (Belgique), avait pour thème « Investir dans les gens, la prospérité et la paix ». Il marqua l'adoption de la feuille de route de la Stratégie Commune pour la période 2014-2017. Les parties prenantes furent invitées à capitaliser l'expérience et les programmes conçus lors des précédentes éditions pour mieux atteindre les objectifs fixés.

Enfin, le dernier Sommet UA-UE en date, je veux ici parler du 5^{ème} qui a eu lieu les 29 et 30 novembre 2017 à Abidjan, en Côte d'Ivoire, avec pour thème central « Investir dans la jeunesse pour un avenir durable », a lui débouché sur quatre priorités, notamment : Investir dans le capital humain, Renforcer la résilience, la paix, la sécurité et la bonne gouvernance, Migration et mobilité, Attirer les investissements vers l'Afrique.

Cette dernière assise semble avoir produit un singulier écho. J'observe que c'est le seul Sommet qui a suscité la création d'une initiative percutante appelant à un renforcement des relations économiques et commerciales dans le cadre d'un partenariat stratégique d'égal à égal. Je veux ainsi parler de l'Alliance Europe-Afrique (AEA) pour des emplois et des investissements durables. L'initiative conduite par Jean-Claude Juncker au départ a eu le mérite de cibler des leviers d'action qui entraînent directement en adéquation avec les priorités des Etats africains. Au nombre de ces leviers figuraient dix mesures, parmi lesquelles l'augmentation et la diversification des échanges entre l'UE et l'Afrique, le soutien à la ZLECAf en renforçant l'aide pour le commerce (APC), la mobilisation d'importantes ressources financières et l'amélioration de la connectivité intra- et interrégionale.

Le fait que les mesures soutenues par l'AEA aient été fondées dans la Stratégie de l'UE proposée à l'UA en mars 2020 par la Communication conjointe de la Commission européenne et intitulée « Vers une stratégie globale avec l'Afrique » (CSA, d'après son acronyme anglais), m'apparaît comme un indicateur probant de l'intérêt des Etats africains pour ces mesures.

Pour revenir sur le nouveau cadre stratégique UA-UE, il faut dire qu'il n'apparaît pas *ex nihilo*. Comme j'ai eu à le souligner, il existe une ingénierie politico-administrative à la base qui s'attèle à mettre en musique et à schématiser les grandes orientations déterminées par les Chefs d'Etat et de Gouvernement africains et européens. C'est ce qui justifie les échanges officiels et officieux multi-acteurs qui ont jalonné ces dernières années. Précisément, je pense à la 10^e réunion tenue à Addis-Abeba (Ethiopie) entre la Commission européenne et la Commission de l'Union africaine, le 27 février 2020 pour discuter de leur future coopération ; à la réunion ministérielle UA-UE réunissant les Ministres des Affaires Etrangères des deux continents ; aux dialogues internes formels et informels avec les Etats membres de l'UE et les députés du Parlement européen ainsi que la société civile etc...En plus des propositions formulées durant ces différentes discussions, les résolutions arrêtées d'un commun accord lors du sommet UA-UE de 2017 à Abidjan ont aussi influencé l'élaboration de la CSA.

La CSA proposée par l'UE est un document stratégique qui s'évertue à arbitrer avec plus ou moins de cohérence les aspirations, les atouts et besoins de l'Afrique avec les intérêts de l'Europe. C'est pour cette raison qu'on peut y trouver des liens entre les sujets communs d'intérêts majeurs, notamment ceux concernant : la conception d'un modèle de croissance verte ; l'amélioration de l'environnement des entreprises et du climat des investissements ; la promotion de l'éducation, de la recherche et de l'innovation, de la création d'emplois décents et de valeur ajoutée par des investissements durables ; la maximisation des avantages de l'intégration économique régionale et des échanges commerciaux ; la sécurité alimentaire et développement rural ; la lutte contre le changement climatique ; l'accès à l'énergie durable et protection de la biodiversité et des ressources naturelles ; la promotion de la paix et de la sécurité ; la gestion efficace des migrations et de la mobilité ; la mobilisation commune sur la scène internationale pour renforcer l'ordre multilatéral fondé sur des règles, promotion des valeurs universelles, des droits de l'homme, de la démocratie, de l'état de droit et de l'égalité entre les femmes et les hommes.

La CSA a été qualifiée par la Présidente de la Commission européenne, Ursula von der Leyen, de « partenariat entre égaux », se démarquant ne serait-ce que sur le plan narratif de la traditionnelle relation donateur-bénéficiaire ou donateur-receveur qui pour certains peine encore à totalement disparaître des rapports UE-Afrique. Pour ma part, je crois que malgré l'existence de certaines incompréhensions et la persistance de quelques préjugés, des signes positifs en faveur d'une considération égalitaire entre les deux entités se multiplient.

Concrètement, la nouvelle stratégie globale de l'UE avec l'Afrique, projette de se focaliser sur cinq partenariats à savoir : le partenariat pour une transition verte et l'accès à l'énergie ; le partenariat pour la transformation numérique ; le partenariat pour une croissance et des emplois durables ; le partenariat pour la paix et la gouvernance ; et le partenariat en matière de migration et de mobilité.

Au regard des mutations que connaissaient l'Afrique bien avant la pandémie de coronavirus et des réadaptations, innovations que celle-ci commandent, le nouveau partenariat entre les Etats

européens et africains pourrait présenter d'innombrables possibilités au bénéfice commun des deux blocs, capables de les aider à se reconstruire et à nouer des liens politiques, économiques, commerciaux et culturels plus étroits débouchant sur un développement solidaire partagé. Si ces Etats arrivent à se projeter bien au-delà des rapports privilégiés qu'ils peuvent entretenir au niveau bilatéral ou régional avec d'anciennes puissances tutélaires pour le cas de pays africains et de nouveaux partenaires stratégiques pour les pays européens, ils pourront alors créer une véritable alliance transcontinentale susceptible de rehausser leur poids sur la scène internationale. En cas d'alliance stratégique sur le long terme, les Etats membres de l'UA et ceux membres de l'UE représenteraient le bloc le plus important au sein des organisations internationales dont ils partagent globalement les valeurs et principes. Je crois que dans une ère où le multilatéralisme montre des signes d'essoufflement et où la multipolarité redessine les cartes géopolitique, géostratégique et géoéconomique ; une alliance politique renforcée entre les Etats de l'UA et les Etats de l'UE devient indispensable.

2- Quelles leçons peut-on tirer de l'évolution du partenariat Afrique-UE pour chacun des principaux acteurs ?

Les enseignements qui ressortent de la maturation des relations Afrique-UE sont, ma foi, assez révélateurs des ambitions poursuivies par l'une ou l'autre partie, de la concurrence à laquelle se livre différentes puissances pour étendre leur influence et aussi, des asymétries que certaines initiatives ont engendrées. Obligée de composer comme le pense Larabi Jaidi et Iván Martín dans un monde oligopolistique où domine le soft et le hard power de diverses puissances, émergentes, pétrolières et autres ; l'Europe qui a pratiquement perdu sa position de quasi-monopole en Afrique a toutefois continué son offensive pour demeurer un acteur et un partenaire incontournable pour les Etats africains. Toutefois, j'aimerais signaler que le poids de l'UE et de ses Etats membres est aujourd'hui plus que jamais en ballottage sur le continent. En dehors des ambitieuses contre-attaques menées par des pays émergents comme la Chine avec son projet phare des « nouvelles routes de la soie/ One Belt One Road », mais aussi, des Etats-Unis qui viennent de réaffirmer leur volonté avec l'élection de Joe Biden de replacer l'Amérique au centre de l'évolution du monde avec un focus sur l'Afrique où sera certainement mieux mis à contribution la nouvelle agence de développement, the US International Development Finance Corporation (USIDFC), c'est résolument le « Brexit » qui amenuisera le poids économique et politique de l'UE et conséquemment, diminuera ses capacités à soutenir sa politique extérieure, ses programmes avec et/ou en faveur de l'Afrique. Le Royaume-Uni deviendrait alors un concurrent de poids pour l'UE en Afrique. Déjà en son absence, l'institution perdrait près de 15% de son effort d'aide au développement, 30% de sa capacité diplomatique, 40% de sa puissance militaire, environ 45% de sa force de frappe nucléaire et 50% de ses droits de veto au Conseil de sécurité.

Qu'à cela ne tienne, pour l'instant, l'UE et ses Etats membres apparaissent encore comme le principal partenaire de l'Afrique dans plusieurs domaines, en l'occurrence au niveau des investissements, des échanges commerciaux, de l'aide publique au développement ou de la sécurité.

En 2018, le total des échanges de biens entre les 27 Etats membres de l'UE et l'Afrique s'élevait à 235 milliards d'euros, soit 32 % des échanges totaux de l'Afrique. À titre de comparaison, ce total s'élevait à 125 milliards d'euros pour la Chine soit 17 % et à 46 milliards

d'euros pour les États-Unis soit 6 % (FMI 2018). Aujourd'hui encore, grâce à des Accords, régimes et dispositifs commerciaux en place entre l'Afrique et l'UE, 52 pays africains bénéficient avec l'UE d'un accord commercial, d'un accord de partenariat économique ou d'un régime commercial (initiative « Tout sauf les armes » et les deux systèmes de préférences généralisées, le SPG standard et le SPG+ destiné aux pays vulnérables à revenu faible ou à revenu intermédiaire de la tranche inférieure qui supprime entièrement les droits de douane sur plus de 66 % des positions tarifaires de l'UE), et profitent de la sorte d'un droit d'accès privilégié à son marché. Ces pays paient moins de droits, voire pas du tout sur les exportations vers l'UE, ce qui leur donne un accès préférentiel au marché de l'UE et booste leur croissance. En 2017, le stock d'investissements directs étrangers des 27 Etats membres de l'UE en Afrique s'élevait à 222 milliards d'euros, soit plus de cinq fois les stocks des États-Unis (42 milliards d'euros) ou de la Chine (38 milliards d'euros) (CNUDCED 2018). Les entreprises britanniques, françaises, néerlandaises et italiennes représentent les investisseurs les plus importants d'Europe sur le continent africain.

L'UE s'est également fait remarquée grâce à son Plan d'investissement extérieur (PIE) adopté en 2017 et par son appui à de nombreux projets visant le soutien aux initiatives durables et la lutte contre le commerce illégal comme avec le projet Far Ban Bo qui cible la pêche illégale au Ghana ou encore, le projet E-Magin dans le même pays et qui améliore la gestion des déchets électroniques en vue d'une consommation et d'une production durables. On a aussi noté une implication dans les infrastructures et l'accès à l'énergie comme par exemple au Kenya avec la Banque européenne d'investissement qui a fourni près de 200 millions d'euros pour le parc éolien du lac Turkana, le plus grand d'Afrique, qui mobilise 365 éoliennes compensant 700 000 tonnes d'émissions de dioxyde de carbone par an. Ou encore en Érythrée où le programme de la Facilité ACP-UE pour l'énergie a permis de mettre en place deux systèmes d'énergie solaire hybride fournissant une électricité de qualité réseau à 40 000 personnes et entreprises dans les villes d'Areza et de Maidma.

Sur le plan scientifique et académique, l'UE a conçu un programme d'échanges euro-africains entre universités et aide l'Union africaine à réaliser un programme interafricain d'échanges d'étudiants, nommé Nyerere, et inspiré du programme ERASMUS. L'engagement pris par l'UE de favoriser la mobilité et de soutenir financièrement 35 000 étudiants et membres du personnel d'ici à 2020 a nettement progressé, quelque 25 000 bénéficiaires étant recensés à la fin de 2019.

Par ailleurs, depuis 2015, l'UE et les pays africains ont élaboré des cadres communs de gestion des migrations et de la mobilité. Il s'agit entre autres, du plan d'action conjoint de La Valette, des processus de Khartoum et de Rabat, du cadre de partenariat pour les migrations adopté par l'UE pour les relations bilatérales avec les pays partenaires, du groupe de travail conjoint UA-UE-ONU. Ces cadres de concertation et d'action ont permis de réduire les départs irréguliers en Europe, d'améliorer la coopération en matière de lutte contre le trafic de migrants et d'élaborer des politiques plus résilientes pour les réfugiés dans les pays d'accueil en Afrique.

Je dois préciser qu'il transparaît après compilation des données que l'UE est d'une part, le principal fournisseur d'aide publique au développement (APD) au bénéfice de l'Afrique. En 2018, l'UE et ses 27 Etats membres ont octroyé 19,6 milliards d'euros, soit 46 % du total reçu par l'Afrique. Et d'autre part, le principal donateur d'aide humanitaire du continent. Depuis

2014, l'UE a alloué plus de 3,5 milliards d'euros à l'aide humanitaire déployée en Afrique. En 2019, sur un budget total de 1,6 milliard d'euros, 385 millions d'euros ont été dévolus à l'Afrique subsaharienne et 32 millions d'euros à l'Afrique du Nord et au voisinage européen.

Assurément, je pense qu'il convient aussi de s'attarder en considérant les nombreux défis d'ordre sécuritaire auxquels fait face l'Afrique, sur la diversité et l'importance des appuis dont elle bénéficie de la part de l'UE. En effet, les menaces récurrentes contre la paix et la sécurité, l'expansion de l'extrémisme violent, la multiplication des groupes terroristes et la sophistication de la criminalité transfrontalière expliquent la grande attention que ces maux trouvent auprès des partenaires que sont l'UA et l'UE engagés pour la sauvegarde des valeurs de paix, de démocratie, de respect des droits humains et de développement. Les synergies d'action qui ont pu être mises en place des deux côtés obéissent à un souci de préservation des conditions indispensables au développement et à l'épanouissement des peuples. Ainsi, l'UE et l'UA collaborent par le biais de plusieurs outils dans le cadre des opérations de prévention et de maintien de la paix.

Des résultats encourageants ont été obtenus grâce au partenariat UE-Afrique sur la paix et la sécurité, notamment dans le cadre du protocole d'accord entre l'UA et l'UE sur la paix, la sécurité et la gouvernance. La Facilité de soutien à la paix pour l'Afrique dotée d'un montant de 250 millions d'euros, permet ainsi à l'UE de soutenir les opérations de paix menées sous le lead africain et l'architecture africaine de paix et de sécurité (APSA). Au plan opérationnel, les missions relevant de la politique de sécurité et de défense commune (PSDC) ainsi que d'autres déploiements de sécurité et de défense par les États membres de l'UE contribuent dans les efforts de stabilisation, paix et sécurité au Sahel (où l'UE a contribué à hauteur de 253,6 millions d'euros à la Force conjointe du G5 Sahel), dans la Corne de l'Afrique, dans le golfe de Guinée, dans le bassin du lac Tchad et en République centrafricaine. On peut ainsi mentionner : la régionalisation des actions PSDC au sein du G5 Sahel depuis 2017, des unités spéciales telles que : EUTM Mali, EUCAP SAHEL Mali, EUCAP SAHEL Niger, EUTM RCA, EUAM RCA République centrafricaine, EUBAM Libya, EUCAP Somalia, EUTM Somalia, EU NAVFOR Atalanta etc.

L'UE fournit aussi en plus des moyens financiers, des conseils et des formations à plus de 30 000 membres des personnels militaires, policiers et judiciaires africains dans le cadre de 10 missions relevant de la politique de sécurité et de défense commune. En outre, plus d'un million de personnes en Afrique subsaharienne ont bénéficié depuis 2014 de programmes soutenus par l'UE en faveur de la consolidation de la paix après un conflit et de la prévention des conflits.

On peut se rendre compte que l'UA et l'UE placent leurs actions dans le nexus paix-sécurité-développement. Précisément s'agissant de développement, le partenariat Afrique-UE a réellement permis aux Etats africains d'améliorer leurs performances économiques et commerciales, ce qui a contribué à faire reculer la pauvreté. Quelques économies africaines (Ethiopie, Rwanda, Côte d'Ivoire etc.) ont affiché des taux de croissance très compétitif au niveau mondial. Des efforts ont été faits pour assainir l'environnement des affaires, créer des incitations et ainsi attirer des investissements directs de l'étranger. L'ouverture des pays aux investisseurs étrangers a facilité la mise en valeur des ressources naturelles africaines dans des conditions moins obscures. Les accords commerciaux régionaux signés entre les Etats membres de l'UE et de l'UA ont renforcé et densifié les échanges commerciaux entre l'Afrique et l'Europe. Dans ce cadre, les coûts du fret ont atteint des niveaux parfois très bas, permettant ainsi aux produits importés/exportés sur de longues distances de demeurer

compétitifs. Avec l'entrée en vigueur prochainement de la ZLECAf à laquelle l'UE apporte un soutien politique, technique et financier, de l'espace africain d'exemption de visa, du marché unique numérique et du marché unique du transport aérien ; on peut s'avancer sans excès à dire que la coopération africano-européenne connaîtra des bons en avant.

Néanmoins, afin d'assurer une juste redistribution des dividendes de cette coopération, je pense qu'il importe de continuer à toiletter les mentalités et de mettre un terme aux déséquilibres qui gangrènent la relation euro-africaine actuelle. En plus des prises de position officielles prononcées pour briser les perceptions erronées sur l'existence d'un bloc donateur et d'un bloc bénéficiaire ; l'UE doit adapter le contenu de ses politiques aux besoins et réalités africaines et complètement modifier leur ADN afin qu'elles puissent s'exécuter en complémentarité fusionnelle avec l'Afrique. En matière sécuritaire, il ne doit exister aucune ambiguïté quant aux rôles de chaque partie prenante dans le cadre des activités de prévention de l'extrémisme violent, lutte contre le terrorisme et maintien de la paix et de la sécurité.

Je conclurais en disant qu'il incombe aux Etats africains sous la houlette de l'UA de prendre leurs responsabilités. Le niveau de développement des pays européens est de loin supérieur à celui des Etats africains. Le gros des déséquilibres qui perdurent en matière commerciale est dû au fait que près de 30% de toutes les exportations africaines sont destinées à l'UE, tandis que l'Afrique représente un marché presque marginal pour celle-ci. La structure des exportations et des importations est restée inégale, l'Afrique exportant majoritairement des matières premières et des produits agricoles non transformés donc à faible valeur ajoutée, tandis que les exportations de l'UE vers l'Afrique oscillent davantage entre les capitaux et les biens de consommation. Au niveau interne, la petitesse des entreprises et l'informalité dans laquelle réside la plupart des acteurs économiques sont un frein à la compétitivité. De plus, beaucoup d'emplois demeurent précaires. Les capacités de production limitées et la désuétude numérique constituent en outre de sérieux handicaps. Trouver des solutions appropriées à ces problèmes représente un préalable pour le rééquilibrage des relations entre l'Afrique et l'Europe.

3- Vers quels domaines prioritaires le partenariat entre l'Afrique et l'UE mériterait-il d'être réorienté ?

La fièvre coronale qui secoue la planète n'a pas fini d'impacter nos sociétés. Selon certaines études, les crises sanitaire et économique que nous vivons ont des conséquences plus terribles que la crise financière de 2008/2009. Même si la Covid 19 a chamboulé les relations politiques et économiques entre l'UE et l'Afrique et qu'il convient de se réadapter en insérant ce paramètre, il ne faut pas oublier qu'elle est venue se superposer aux déséquilibres préexistants, parfois même en les exacerbant. Les relations asymétriques de dépendance et de pouvoir n'ont pas été atténuées, bien au contraire. En ce sens, je partage totalement l'avis de l'European Think Tanks Group (ETTG, groupe des think tanks européens) qui invitait au mois de mai 2020 à « mettre fin aux relations traditionnelles de dépendance Nord-Sud » et considérait que « cette crise offre une occasion unique d'inciter l'Afrique et l'Europe à rompre avec les déséquilibres de pouvoir du passé. ». Avant de m'appesantir sur les domaines qui à mon sens mériteraient une prise en compte sérieuse, j'aimerais dire quelques mots sur les éléments qui font en sorte que les cinq axes stratégiques proposés par la CSA soient quelque peu insuffisamment calibrés sur les besoins et réalités de l'Afrique.

En effet, les partenariats suggérés par l'UE ne sont pas tout à fait originaux en soi. De nombreux autres institutions multilatérales (parmi lesquelles la Commission européenne elle-même, l'ONU, la Banque Mondiale, le G20 (Pacte avec l'Afrique) etc.) ont élaboré des programmes et plans qui ont des accointances avec ces partenariats et qui sont mis en œuvre à l'heure où nous parlons. On peut donc raisonnablement craindre des chevauchements ou des politiques doublons dont la pertinence n'est pas toujours avérée pour l'Afrique.

En dehors de cela, le caractère imprécis de certains points rend hésitant quant à leur opérationnalité par les parties. Par exemple, la CSA ne dit pas clairement quels procédés innovants seront mis en œuvre pour faire reculer le chômage et la pauvreté. Rien n'est dit non plus sur la mise en place (ou réadaptation) de nouveaux vaisseaux économiques ou commerciaux. Les fonctions assignées aux acteurs locaux africains et aux investisseurs étrangers ne sont pas elles aussi correctement ventilées. De même, le rôle des institutions pouvant être mises sur pieds de commun accord n'est pas défini. Dans un contexte d'opposition apparent, où l'UE est le chantre du libéralisme et où l'Afrique adopte une posture hybride (sociale et libérale), il est difficile de dire si lesdites institutions devront occuper une position de régulateur/catalyseur ou être plus proactives dans la conception et l'exécution des initiatives de développement. Et au final, un partenariat comme celui proposé par la CSA exige une mobilisation accrue des moyens financiers, pour autant, la question n'est pas traitée de façon exhaustive dans le document.

Maintenant pour répondre directement à votre question, je dirai que l'intérêt porté sur certains domaines doit aussi tenir compte des avantages comparatifs qu'ils représentent pour l'Afrique et l'Europe, des contraintes rencontrées et surtout des orientations stratégiques déjà fixées comme dans l'Agenda 2063 pour l'Afrique. Le continent reste confronté à de grosses difficultés de financement donc les principales causes sont imputables à : la mobilisation insuffisante des ressources internes ; le poids de la dette extérieure qui rend insoutenable certaines projections ; les flux de plus en plus limités des IDE en provenance de l'Europe ; la baisse des transferts des migrants ; la constante diminution de l'aide publique au développement (APD). A travers ce tableau, on comprend que les regards doivent aussi être fixés vers la création de richesses au niveau infra-africain et vers l'orientation des financements disponibles sur des projets ayant un impact direct sur la croissance ou auprès des populations qui ne retomberont pas dans l'extrême vulnérabilité. A titre illustratif, j'ai évoqué tout à l'heure les multiples financements consentis par l'UE et ses Etats membres dans le cadre de sa diplomatie préventive et pour la résolution des crises et des problèmes sécuritaires. Si ces mesures ont des effets positifs sur l'arrêt des violences, la lutte contre le terrorisme et la criminalité organisée, je dois dire qu'il est nécessaire de renforcer les approches intégrées qui privilégieraient le soutien aux initiatives de développement dans les zones en conflit, souvent classées parmi les plus pauvres en Afrique.

De même, la réorientation du partenariat euro-africain peut s'inscrire dans le réajustement des paradigmes qui fondent la mobilisation des IDE. Il ne devrait plus être question comme par le passé de cibler essentiellement les investissements pour l'exploitation des ressources naturelles, notamment celles extractives, des grandes industries agroalimentaires ou manufacturières, mais plutôt, de créer des passerelles y compris dans les services et connecter plus étroitement ces IDE avec les opérateurs économiques locaux grands, moyens et petits à besoin de financement.

J'en profite pour dire que le narratif qui est continuellement fait sur les IDE porte les gènes d'une extraversion. Si on n'y prend pas garde, on risque se retrouver dans des situations plus intenable que celles que nous connaissons à ce jour. Je pense pour le cas d'espèce qu'il existe déjà en Afrique un conséquent arsenal incitatif en matière de promotion des investissements et d'amélioration du climat des affaires (TBI, TMI, APE, Accords régionaux d'investissement, OHADA, chambres arbitrales etc.), on gagnerait à le vulgariser, à se l'approprier et à le réformer au besoin pour le rendre plus compatible avec le nouvel environnement des affaires.

Toujours dans le domaine économique, on gagnerait à définir comme priorité dans la stratégie commune UA-UE, la lutte contre le commerce illicite, les flux financiers et la fraude fiscale des multinationales qui, selon la Commission économique pour l'Afrique des Nations Unies, représenteraient chaque année 100 milliards de dollars É.-U.

Contrairement à l'Europe, où le secteur agricole bénéficie d'une productivité élevée et des milliards de subventions, ce qui fait d'elle le premier exportateur mondial de produits agricoles, l'Afrique dispose d'un grand potentiel agricole qui tarde encore à se développer. Pourtant, malgré ses vastes étendues de terre non exploitées, l'agriculture mobilise toujours environ 60% de la main d'œuvre africaine (dont 56% de femmes), très majoritairement sous la forme d'agriculture familiale (Banque mondiale, CSAO 2018, FAO, Statistical pocketbook, 2018). La réforme de la politique agricole déjà martelée lors d'un précédent sommet UA-UE pourrait cette fois consistée à accroître le montant des financements alloués aux petits agriculteurs et aux exploitations familiales grâce aux banques agricoles spécialement créées, à l'appui aux initiatives privées et à l'échange d'expertises avec des agriculteurs expérimentés.

Sur le plan commercial, certains experts s'accordent à dire que la multitude des accords commerciaux et économiques de l'UE avec des pays africains situés dans des régions différentes a créé des distorsions qui freinent l'essor du commerce intra régional et l'intégration et ont rendu difficile la rationalisation des régimes commerciaux du continent dans le cadre de la ZLECAf. Je suis convaincu que l'harmonisation ou plutôt le regroupement de ces accords en un seul dans une forme d'accord commercial intercontinental UA-UE pourrait mieux correspondre à nos besoins réciproques. Cette dernière proposition facilitera aussi la création de blocs industriel d'intérêt commun conjointement par l'UA et l'UE dans les deux continents ce qui les rapprocheraient des marchés prisés.

En termes de diplomatie économique, je milite personnellement pour la création en Europe par des africains et en Afrique par des européens, des chambres de commerce et d'industrie qui auraient vocation de concert avec les missions diplomatiques à animer le dialogue entre entreprises situées dans les deux continents et de diffuser l'information sur les opportunités d'affaires et de financement. Il s'agit ici de mieux encadrer et de systématiser des pratiques qui ont déjà court.

4- Peut-on imaginer une implication grandissante des peuples dans la construction de relations nouvelles et plus apaisées entre l'Afrique et l'Europe. Si oui, quels mécanismes et institutions devraient s'y investir ?

S'il y'a bien une chose qu'il faut retenir de la pandémie, c'est qu'elle a structurellement perturbé l'écosystème économique, commercial et social de la plupart des Etats au point d'imposer la reconfiguration de pans entiers. Le traumatisme que cela a généré a été si profond qu'un retour aux fondamentaux s'est imposé presque naturellement. Les variables qui prennent en compte les communautés et leurs aspirations sont redevenues incontournables dans la sécrétion des politiques publiques nationales et internationales. Par le passé, il était déjà organisé des consultations formelles et informelles en vue de recueillir les avis et propositions de la société civile, des acteurs politiques, tels que les partis, les parlementaires, ou les représentants des minorités, ainsi que des jeunes, et des femmes. On a bien sûr remarqué que l'UE et l'UA mettaient un point d'honneur à travers l'organisation de leur architecture de coopération, à tenir compte des arguments exprimés non seulement par des acteurs étatiques, mais aussi, par d'autres composantes sociologiques et professionnelles. Avec le renforcement des règles de bonne gouvernance, vigilance et transparence, je pense qu'on peut prévoir une implication plus poussée des communautés dans l'affermissement des relations transnationales européennes et africaines. De plus, les restrictions sociales imposées par la Covid 19 telles que le confinement, la distanciation, l'arrêt du tourisme, l'obligation d'échanger virtuellement, sont des facteurs qui ont contribué à forger de nouveaux ressorts psychologiques qui permettent à certaines populations, malgré les risques de contamination, d'apprécier dans une certaine mesure le contact humain, la diversité, l'aventure. Par ailleurs, l'effondrement des économies et des activités commerciales, le déclin des flux de financement étrangers, la fuite des capitaux depuis les pays africains, la diminution drastique des envois de fonds en Afrique, le tarissement des recettes fiscales etc. sont autant de paramètres qui pousseront les peuples d'Afrique et d'Europe à se rapprocher pour rebâtir sur de nouvelles bases. Les liens tissés au fil du temps entre les Hommes, l'histoire en partage et les relations politiques, économiques et culturelles développées devraient servir de soupape à la construction d'une nouvelle ère. Dans cette mouvance, les acteurs politiques et de la société civile d'Afrique et d'Europe pourraient s'appuyer sur des consultations populaires, créer des stratégies pour densifier les contacts interpersonnels à l'aide des programmes d'échange, des activités de recherche communes ou des initiatives de partenariat entre des organismes universitaires et culturels, le secteur privé, les entreprises, les agences et les services d'utilité publique, les parlements, les autorités locales ou les villes et les régions voire mieux encore, mettre sur pieds de nouvelles plateformes inclusives de dialogue, de partage et de réflexion capables de canaliser les aspirations des populations pour édifier des sociétés plus résilientes.

Bibliographie

Félix NKUNDABAGENZI, L'Union européenne et l'Afrique. Entre contraintes et promesses, Revue géopolitique, mardi 1er mars 2005.

Alexandre KATEB, Vers un partenariat euro-africain refondé "Capitaliser sur l'expérience du Maroc", Fondation Robert Schuman, Question d'Europe n°522, 01 juillet 2019

Robert KAPEL, Coopération économique entre l'Afrique et l'Europe. Tirer parti des opportunités offertes pour réorienter le partenariat, FES, juillet 2020

Larabi JAÏDI Iván Martín, Europe-Afrique : Quelles perspectives d'avenir, OCP Policy center, mars 2018

Sylvain Touati, Afrique : vers un partenariat euro-africain renouvelé ? in L'Europe et le monde en 2020 ; : Essai de prospective franco-allemande. (Ss. Dir.) Louis-Marie CLOUET, Andreas MARCHETTI, Presses universitaires du Septentrion 2011, p. 161-171.

Patrick FERRAS et Jessica EKO, Relations Union européenne/Afrique : vers un tournant majeur en 2020 ? Tribune 5 juin 2020, IRIS.

Institut Montaigne, Europe-Afrique : partenaires particuliers, Rapport, Juin 2019

Commission de l'Union africaine, L'Agenda 2063, l'Afrique que nous voulons, note d'information n°1, 2015

Commission européenne, Facilité de soutien à la Paix pour l'Afrique, Rapport annuel 2019
Communication conjointe au Parlement européen et au Conseil : Vers une stratégie globale avec l'Afrique, Commission européenne, 9 mars 2020

L'UE en 2019 — Rapport général sur l'activité de l'Union européenne adopté par la Commission européenne le 19 février 2020

Renforcer le partenariat de l'UE avec l'Afrique Une nouvelle Alliance Afrique-Europe pour des emplois et des investissements durables, Commission Européenne, 12 septembre 2018
Commission européenne - Communiqué de presse, L'UE ouvre la voie à un partenariat plus fort et plus ambitieux avec l'Afrique, Bruxelles, le 9 mars 2020

Commission européenne, Questions et réponses : vers une stratégie globale avec l'Afrique, Bruxelles, le 9 mars 2020

L'action de l'Union européenne en Afrique subsaharienne, France Diplomatie, mise à jour août 2019

Aperçu des progrès de l'Alliance (https://africa-eupartnership.org/sites/default/files/18.2.2020_alliance_progress_factsheet_en.pdf)
<https://africa-eu-partnership.org/fr/propos/sommet-ua-ue>

Conseil européen (<http://www.consilium.europa.eu/fr/home/>)

Délégation de l'UE à l'UA (http://eeas.europa.eu/delegations/african_union/index_en.htm)

Europeaid (https://ec.europa.eu/europeaid/home_en)

Nations Unies - Commission économique pour l'Afrique (<http://www.uneca.org/fr>)

Union Africaine (<http://www.au.int/fr/>)

Union européenne - Action extérieure (http://www.eeas.europa.eu/africa/index_fr.htm)

Site de l'Union Africaine (<https://au.int/fr>)

<https://www.leconomistemaghrebin.com/author/mohsen-tiss/>

Le Centre africain d'Etudes Internationales, Diplomatiques, Économiques et Stratégiques (CEIDES) est un laboratoire d'idées qui cumule plus d'une dizaine d'années d'expérience dont six d'existence officielle sous la forme d'une association indépendante, à caractère scientifique et à but non lucratif.

Le CEIDES a vocation à contribuer à la paix et à la prospérité du continent. Il s'engage ainsi à travers la stratégie, la recherche, le conseil, l'influence et la formation dans le cadre du continuum des 3D Développement/Diplomatie/Défense.

Il compte 4 Clubs actifs qui rassemblent des décideurs, chercheurs et partenaires à différentes échelles.

L'intelligence des situations et des contextes, sans enfermement systémique, par recours à la rigueur méthodologique des sciences sociales, la capacité à mettre en place des espaces ouverts, transdisciplinaires et multiacteurs de dialogue structuré et en partager le fruit par des mécanismes de lobbying et plaidoyer sont notre cœur de métier.



ceides
Centre africain d'Etudes Internationales
Diplomatiques Economiques et Stratégiques

B.P. 35147 Bastos-Yaoundé/Cameroun

Tél : (+237) 243 105 872

www.ceides.org Email : infos@ceides.org



Think tank Ceides