

L' « Europafrique » n'existe pas

par Hervé Lejeune, membre du conseil scientifique
du programme n°3 d'AIDOP

Mots-clé : Europe, Afrique, économie, migrations, commerce international

Résumé : *En dépit d'une proximité géographique qui oblige, l'Europe n'a pas su créer avec l'Afrique un partenariat apaisé. L'aide publique au développement, pourtant significative n'y a pas non plus contribué. Les questions migratoires et sécuritaires abîment le nécessaire débat pour le renouvellement de ce partenariat qui nécessite une ambition politique inouïe au moment où d'autres grandes puissances moins exposées géographiquement viennent y défendre leurs intérêts économiques.*

Le voisinage euro-africain s'inscrit dans un partenariat économique ancien de plus de cinquante ans qui n'a pas produit les effets attendus d'un si long « cousinage ». Dans une perspective de régionalisation de l'économie mondiale autour de centres et de périphéries, ce voisinage devrait permettre une meilleure insertion de l'Afrique dans les chaînes de valeur internationale. L'Europe peut y contribuer mais la relation actuelle entre l'Europe et l'Afrique le permettra-t-elle ?

Des défis communs liés au voisinage mais des relations asymétriques

Au-delà de proximités géographiques, historiques et culturelles souvent invoquées dont il conviendrait de faire un état des lieux réalistes, l'Europe et l'Afrique sont pour l'avenir davantage unies par des défis communs démographiques, énergétiques et sécuritaires. L'Europe vieillissante pourrait, d'ici quelques décennies, voir sa population baisser tandis que la population africaine croît rapidement avec une jeunesse attirée par la migration. L'Europe a besoin d'énergie (hydrocarbures, charbon, uranium...) en provenance d'Afrique. Enfin, le djihadisme effraie l'Europe qui a besoin de routes maritimes sécurisées et d'un climat des affaires apaisé pour investir et commercer.

Ces terrains d'entente possibles sont cependant mal exploités. Incompréhensions, histoires parfois violentes, craintes et frustrations ont, de fait, construit des relations asymétriques. L'Afrique représente deux fois et demie la population européenne mais les écarts de revenu sont de 1 à 50. D'un côté 27 Etats dont le revenu par tête est de 22 600 euros et de l'autre 55 Etats dont le revenu par tête est de 424 euros...

En s'élargissant l'Europe s'est recentrée sur elle-même

« L'UE, au-delà des déclarations, n'a pas de politique forte vis-à-vis de l'Afrique »¹. L'Europe s'est constituée par un recentrage sur elle-même au dépens de sa périphérie africaine au moment de la décolonisation. Ensuite, l'UE s'est recentrée sur les pays d'Europe centrale, de l'Est et du Nord et a intégré de nouveaux Etats membres qui avaient peu de liens géographiques et historiques avec l'Afrique. La dimension méditerranéenne de l'Union européenne s'est beaucoup réduite et, dans le même temps, l'UE différencie ses relations entre l'Afrique septentrionale (accords Euromed, Union pour la Méditerranée, accords ALECA...), l'Afrique du Sud (accords de libre échange) et les pays d'Afrique, Caraïbes et Pacifique dit ACP (accords de Cotonou, accords de partenariat économique..).

L'Europe a cependant maintenu une aide publique au développement importante en faveur de l'Afrique...

Cette politique remonte à la fin des années 50 quand l'Union européenne crée le Fonds européen de développement (FED) et conclue, en 1963, la Convention de Yaoundé qui associe les 6 Etats de la CEE à 17 Etats africains dont Madagascar. La Communauté européenne s'est ensuite dotée d'autres instruments d'aide au développement géographiques et thématiques. Depuis l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, la coopération au développement est devenue une compétence partagée de l'Union européenne et des Etats membres. Sa mise en œuvre est arrêtée par le Parlement européen et le Conseil (co-décision).

L'Union européenne fournit la moitié de l'aide publique au développement mondiale avec pour objectif principal d'éliminer la pauvreté en favorisant le développement durable pérenne dans le respect des objectifs de développement durable (ODD) des Nations unies. L'Afrique est le premier bénéficiaire de l'aide au développement consentie par l'UE qui, avec ses Etats membres décaisse de l'ordre de 20 milliards d'euros chaque année via des programmes continentaux, régionaux et nationaux. Près de 20 % de ce montant est géré directement par l'UE. Récemment, à la suite du sommet UE-Union Africaine d'Abidjan, la question migratoire a été portée en haut de la liste des priorités politiques de l'UE en matière de coopération et de développement.

...alors que les échanges demeurent marqués par une spécialisation appauvrissante pour l'Afrique

Les relations commerciales entre l'Afrique et l'Union européenne sont déséquilibrées. L'UE assurant une bonne part des importations africaines tandis que l'Afrique représente une faible part des importations européennes. Les échanges, encore aujourd'hui, demeurent marqués par l'économie coloniale et une spécialisation appauvrissante : exportation de produits primaires non transformés alors que l'Europe exporte des produits manufacturés et des services en plus des produits alimentaires (céréales, poudre de lait...).

Et après les accords de Cotonou ?

¹ « Les relations économiques entre l'Europe et l'Afrique », Philippe Hugon, Tendances économiques, hiver 2010-2011.

Les accords de Yaoundé (1963-1975) puis de Lomé (1975-2000) avaient pour objectif de compenser les instabilités internationales en prenant en compte les asymétries. Ils visaient à insérer les anciennes colonies dans des accords préférentiels avec leurs anciennes métropoles qui s'intégraient à l'espace européen. Les préférences de Lomé ont permis une expansion et une diversification dans plusieurs pays (Kenya, Maurice, Zimbabwe). L'aide sous forme de dons a permis de renforcer les infrastructures, la santé et l'alimentation. Mais la dynamique s'est vite essoufflée et les parts de marché des pays africains se sont érodées. La Convention de Cotonou (2000) prévoyait des accords de libre échange et des accords de partenariat économique (APE). Ces APE qui devaient se mettre en place entre 2008 et 2020 ont rencontré de grandes difficultés et créé de fortes tensions étant accusés de privilégier le commerce sur le développement. Une trentaine de pays africains ont aujourd'hui signé des APE qui visent essentiellement à la suppression et la réduction de droits de douane sur les biens avec un volet d'aide au développement. La réduction ou la suppression des barrières tarifaires est cependant illusoire quand ce sont des barrières non tarifaires (normes,...) qui empêchent souvent les produits ACP d'entrer sur le marché européen.

Désormais la question porte sur l'après Cotonou qui reposait sur trois piliers : les relations commerciales, le dialogue politique et la coopération au développement. Le renouvellement du partenariat UE-Afrique est un sujet de première importance face aux enjeux de cette relation. Bien sûr on va invoquer un nouveau paradigme, une logique gagnant-gagnant et revendiquer une plus forte implication du secteur privé. Mais au-delà des mots, quels engagements réels sur le plan économique, énergétique, sécuritaire et démographique (migrations) ?

La question migratoire au cœur des choix économiques et sécuritaires pour l'avenir

L'Europe divisée sur la question migratoire est aujourd'hui affaiblie dans sa relation avec l'Afrique dont le dynamisme démographique, à nos portes, aiguise les réflexes de rejet.

Le dialogue euro-africain n'est souvent mené que par certains Etats membres européens, notamment la France, l'Allemagne et l'Italie. Le débat est dominé par un bilatéralisme historique qui s'est consolidé. L'Union européenne a du mal à s'imposer en tant qu'interlocuteur crédible.

Au-delà, si européens et africains s'accordent sur la nécessité et l'opportunité de migrations coordonnées et ordonnées, la question de la sécurité perturbe le débat. Beaucoup s'accordent sur le fait que la dimension extérieure de la politique migratoire de l'Europe a pour postulat de départ l'intérêt des Etats membres de l'UE à sécuriser leurs frontières externes et à limiter les flux migratoires. La gestion des migrations est devenue pour l'Europe une conditionnalité, non seulement dans la mise en place d'accords économiques avec les pays africains, mais aussi dans la concession d'aide au développement.

Conclusion

L' « Europafrique » n'existe pas. Comment pourrait-elle exister quand l'Union européenne peine à maintenir sa cohésion face aux enjeux économiques, sécuritaires, migratoires et militaires ?

Et pourtant l'Afrique, de l'autre côté de la Méditerranée oblige l'Europe à penser au renouvellement de son partenariat euro-africain. Au-delà des partenariats commerciaux, des accords militaires et des accords migratoires, ce nouveau partenariat euro-africain indispensable demande une ambition politique inouïe en Europe et en Afrique alors que d'autres grandes puissances développent leur présence sur le continent africain dans des conditions plus favorables.