

Question d'Europe
n°622
14 février 2022

La stratégie européenne pour un « New Deal » avec l'Afrique

Ramona BLOJ

Les 17 et 18 février, aura lieu à Bruxelles le [6e Sommet](#) entre [l'Union européenne](#) et l'Union africaine, réunion cruciale pour les relations afro-européennes.

Les chefs d'État et de gouvernement (vingt-sept Européens et cinquante-cinq Africains) sont invités à débattre de thèmes comme le financement de la croissance, l'avenir des systèmes de santé, la production de vaccins, l'agriculture, l'éducation, la formation professionnelle, la culture, l'immigration, la mobilité, le soutien au secteur privé et l'intégration économique, la gouvernance, la paix, la sécurité, le changement climatique et la transition énergétique.

La présidente de la Commission européenne, Ursula von der Leyen, en visite au Sénégal le 9 février, a [déclaré](#) que le sommet devrait identifier une première série d'interventions stratégiques dans les domaines des infrastructures, du développement des chaînes de valeur et du secteur privé, de la formation professionnelle et de la santé.

L'axe afro-européen est en effet [l'une des priorités affichées de la Présidence française du Conseil](#), qui se donne comme objectif la mise en place avec l'Afrique d'une « *alliance ambitieuse et tournée vers l'avenir, qui permette de bâtir un espace de solidarité, de sécurité, de prospérité durable et de stabilité* ». Le Président français, Emmanuel Macron, a [annoncé en décembre 2021](#) sa volonté de créer un « New Deal » avec le continent africain afin de relancer son économie – qui connaît sa première récession depuis vingt-cinq ans – et l'Union européenne estime à « [300 milliards € de financement](#) » l'aide dont l'économie africaine aurait besoin entre 2020 et 2025 pour faire face aux effets de la crise sanitaire. Le sommet sera en effet le coup d'envoi de l'initiative européenne annoncée le 1er décembre 2021, « [Global Gateway](#) », qui concrétise la volonté de constituer une Europe géopolitique bâtie sur

des volets de puissance autres que le « *hard power* ».

UNE RÉUNION SOUS LES EFFETS DE LA CRISE SANITAIRE

Les économies des pays d'Afrique ont été durement touchées par la crise sanitaire. [Une étude](#) publiée en décembre 2020 par la Banque africaine de développement estimait que le nombre de personnes vivant dans l'extrême pauvreté en Afrique a augmenté de 30 millions en 2020. Selon le FMI, le PIB de l'Afrique a crû de 3,7% en 2021, après une contraction de 2,1% en 2020. Mais la relance reste entravée par de faibles [taux de vaccination](#) : 11,2% de la population africaine a reçu un schéma vaccinal complet contre le Covid-19 et 16,5% au moins une dose de vaccin. Selon les estimations du [Fonds monétaire international](#) revues le 25 janvier 2022, l'économie de l'Afrique subsaharienne devrait connaître une croissance de 3,7% en 2022, mais les chiffres cachent des disparités importantes entre pays : les prévisions de croissance sont de 7% pour le Rwanda, 6,5% pour le Bénin mais seulement 2,7% pour le Nigéria. Le Ghana, la Côte d'Ivoire et le Sénégal devraient renouer avec les taux de croissance pré-pandémiques. Alors que le prix du pétrole continue d'augmenter, deux des plus grandes économies du continent, l'Angola et le Nigéria, pourraient en profiter, bien que l'instabilité sécuritaire au Nigéria, comme le haut niveau de la dette de l'Angola, présentent des risques d'instabilité.

La crise sanitaire a entraîné également l'augmentation de l'endettement : le [ratio dette publique/ PIB](#) est de 65% en 2021, taux le plus haut depuis vingt ans. Il dépasse 100% dans certains pays dont le Mozambique, l'Angola, le Soudan et le Zimbabwe. Face à des difficultés de remboursement, l'Éthiopie, le Tchad et la Zambie s'étaient portés candidats à une [restructuration](#)

[de leur dette](#). Une trentaine de pays avaient bénéficié d’un [moratoire](#) sur le service de leurs dettes jusqu’à fin 2021.

À ces tendances macroéconomiques s’ajoute le contexte démographique – selon les [Nations unies](#), la population de l’Afrique subsaharienne devrait doubler d’ici 2050. Cinq des neuf pays qui vont compter pour plus de la moitié de la croissance de la population mondiale se trouvent en Afrique. Si les défis pour les objectifs de développement sont de taille, allant de l’éradication de la pauvreté à l’accès aux soins et à l’éducation, l’augmentation rapide de la population en âge de travailler pourrait contribuer à l’accélération de la croissance économique.

PRIORITÉS DE LA RELATION EUROPE-AFRIQUE

Avant la création de l’Union africaine en 2002, les premières relations entre la Communauté européenne et l’Organisation de l’unité africaine avaient débouché sur les Conventions de Lomé (1975), des accords commerciaux signés entre la Communauté économique européenne et des pays d’Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP). Il y en a eu quatre. En 2000, elles ont été remplacées par les [accords de Cotonou](#). Dorénavant, la coopération euro-africaine s’inscrit dans plusieurs cadres, dont la [Stratégie commune Afrique-Union européenne](#), adoptée en 2007, et l’accord post-Cotonou qui régit les relations commerciales.

Le fait que la première visite officielle d’Ursula von der Leyen en tant que présidente de la Commission européenne en 2019 ait eu lieu à Addis-Abeba, siège de l’Union africaine, témoigne de la volonté européenne de renouveler le partenariat avec l’Afrique, mais aussi de répondre à la présence de plus en plus importante de la Chine et de la Russie sur le continent. La communication « [Vers une stratégie globale avec l’Afrique](#) » publié en 2020 identifie cinq axes prioritaires de coopération, qui structureront les échanges pendant le Sommet :

- un partenariat pour une transition verte et l’accès à l’énergie.
- un partenariat pour la transformation numérique.
- un partenariat pour une croissance et des emplois durables.
- un partenariat pour la paix et la gouvernance.
- un partenariat en matière de migration et de mobilité.

Les relations euro-africaines ont été traditionnellement conduites à travers la politique de développement, qui joue un rôle central dans la promotion des valeurs européennes. Elle a renforcé au fil des années le statut de puissance normative de Bruxelles, avec l’objectif, stipulé par les traités, « *de réduire et, à long*

terme, d’éradiquer la pauvreté » (article 208 TFUE), dans le cadre des Objectifs du millénaire pour le développement et des Objectifs de développement durable. Dans les années qui ont suivi la crise financière et avec les flux migratoires de 2015, la politique d’aide au développement européenne, dans un contexte de [politisation de l’action extérieure de l’Union](#), a poursuivi d’autres objectifs de politique publique, liés notamment à la sécurité et au contrôle des migrations – y compris la promotion des investissements et la création d’emploi pour les jeunes.

L’Union européenne et ses États-membres sont le principal bailleur de fonds des pays en développement. En [2019](#), leur aide s’élevait à 75,2 milliards €, représentant 55,2% du total de l’aide mondiale. En 2020, l’aide publique au développement au niveau européen représentait 0,50% du RBN et elle devrait atteindre 0,7% à l’horizon 2030), ce qui est bien supérieur aux montants consacrés par les États-Unis (0,18%), et à la moyenne des membres du Comité d’aide au développement (0,21%). Dans le cadre financier pluriannuel 2021-2027, l’instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale ([IVCDCI](#)), qui réunit l’ensemble des instruments existants, est doté de 79,5 milliards € dont 29,2 consacrés à l’Afrique subsaharienne.

Au-delà de la politique d’aide au développement, dans le contexte de l’effort d’établir des relations plus équitables et équilibrées avec le continent africain et dans le cadre du développement de la zone de libre-échange continentale africaine (qui devrait éliminer 90% des barrières tarifaires pour les échanges intra-africains contribuant à l’attractivité de l’Afrique pour les investissements), le commerce et le soutien des PME et TPE jouent un rôle central. La recherche de la diversification et de la relocalisation des chaînes de valeurs du côté européen, dans le cadre de la volonté de développer une souveraineté stratégique, pourrait également bénéficier aux pays du pourtour méditerranéen. En effet, la coopération au niveau du bassin méditerranéen devrait être au centre des discussions. S’il existe des partenariats dans plusieurs secteurs, tels que l’automobile et l’aéronautique, la part de l’Union européenne dans les échanges a diminué dans tous les [pays d’Afrique du Nord](#), passant de 67% à 53% pour les exportations et de 55% à 39 % pour les importations entre 1999 et 2019. Conséquence : l’Union européenne a été devancée par la Chine et l’Inde comme premier partenaire commercial de l’Afrique.

L’approfondissement des [Accords de partenariat économique](#)

(APE), qui ouvrent pleinement les marchés de l'Union européenne aux pays signataires, tandis que ces derniers n'ouvrent que partiellement leurs frontières aux importations européennes, seront également en discussion. Ces accords sont complétés par un « [système des préférences généralisées](#) », selon lequel les importations provenant de pays en voie de développement peuvent être réalisées à taux réduit, voire nul. Une [proposition](#) de la Commission européenne du 22 septembre 2021 souhaite introduire une clause permettant d'annuler ces préférences commerciales si l'on constate une atteinte grave à l'environnement, ainsi que la question des barrières non-tarifaires. Mais elle pourrait faire débat.

[SOUTIEN À LA LUTTE CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE ET LA QUESTION DES VACCINS](#)

Malgré sa contribution très marginale au réchauffement de la planète, le continent africain est l'une des zones les plus vulnérables [face au changement climatique](#), qui pourrait avoir des effets catastrophiques sur la sécurité alimentaire et les écosystèmes. En 2009, lors de la conférence de Copenhague sur les changements climatiques, les pays les plus développés s'étaient engagés à mobiliser 100 milliards \$ par an jusqu'en 2020 pour la lutte contre le changement climatique et pour les politiques d'adaptation : ce montant n'a jamais été atteint ! Les Nations unies [estiment](#) que les pays en développement auront besoin de jusqu'à 300 milliards \$ chaque année d'ici 2030 pour des mesures d'adaptation au changement climatique. L'Union européenne, qui essaye de prendre la tête de la lutte contre le changement climatique, devrait placer ces préoccupations au centre du nouveau Pacte avec l'Afrique. Son action sera importante en vue de la COP27 au mois de novembre à Charm el-Cheikh en Égypte, où le financement de la transition climatique dans les pays en développement sera au centre des négociations. L'accès à l'énergie et le développement des sources décarbonées restent des préoccupations majeures – 48% de la population totale du continent n'avaient pas accès à l'électricité en 2020, selon l'Agence internationale pour les énergies renouvelables. Le potentiel pour le développement des énergies propres, notamment le solaire photovoltaïque « hors réseau », encouragé par la rapide numérisation du continent, est pourtant énorme.

Un autre aspect important du Sommet sera l'accès des pays d'Afrique aux vaccins contre le Covid-19. Si Ursula von der Leyen [a écarté la possibilité](#) d'une levée des brevets sur les vaccins, elle a souligné que l'Union européenne avait fait des propositions pour

faciliter l'utilisation des licences « volontaires » ou « obligatoires » et qu'elle « investit pour augmenter la capacité de production en Afrique, avec plus d'un milliard € engagés dans cet effort ».

Les aspects sécuritaires, avec la définition d'une architecture renouvelée pour la paix et la sécurité, seront aussi à l'ordre du jour, alors que les coups d'État se sont succédé en Afrique en 2021. Lors du [35e Sommet](#) de l'Union africaine les 5 et 6 février 2022 à Addis-Abeba, le président du [Conseil de paix et de sécurité](#) soulignait qu'« à aucun moment, dans l'histoire de l'Union africaine, nous n'avons eu quatre pays suspendus en douze mois : le Mali, la Guinée, le Soudan et le Burkina Faso ». La guerre en Éthiopie entre les forces gouvernementales et le Front de libération du peuple du Tigré n'a pas fait l'objet d'une communication. Onze des quinze pays les plus vulnérables identifiés par l'indice des États fragiles publié par le Fonds pour la paix se trouvent en Afrique. Face aux conflits de longue date en Somalie, au Sud-Soudan ou en République centrafricaine et à la situation préoccupante au Sahel, les Européens et la France gardent comme priorité la lutte contre le terrorisme.

[GLOBAL GATEWAY ET LA PRÉSENCE RUSSE ET CHINOISE EN AFRIQUE](#)

En décembre 2021, la Commission européenne lançait Global Gateway, « la nouvelle stratégie européenne visant à développer des liens intelligents, propres et sûrs dans les domaines du numérique, de l'énergie et des transports et à renforcer les systèmes de santé, d'éducation et de recherche dans le monde entier ». Vu par de nombreux experts comme la réponse européenne aux Nouvelles routes de la soie chinoises, un premier projet d'investissement d'un montant de 1,6 milliard € sur cinq ans a été annoncé le 9 février 2022 au Maroc pour des projets d'énergie verte et plus de 150 milliards d'euros d'investissements dans le cadre du programme régional Europe-Afrique.

Le « Global Gateway » sera au centre des investissements que le sommet Europe-Afrique devrait identifier. Questionnée sur la dimension géopolitique de l'initiative européenne, visant à contrer l'influence russe et chinoise en Afrique, la présidente de la Commission a déclaré que « les options d'investissement en Afrique ont trop souvent des coûts cachés. Les coûts financiers, politiques, environnementaux et sociaux sont parfois très lourds. Ces options créent souvent plus de dépendance que de liens réels ». En effet, depuis le début des années 2000, et plus particulièrement après 2014, la [Russie](#) a continué à accroître son influence en

Afrique, notamment en Afrique subsaharienne, dans des domaines économiques, militaires et sécuritaires. Entre 2014 et 2020, dix-neuf accords de coopération militaire ont été signés entre différents pays du continent africain et la Russie ; le premier sommet [Russie-Afrique](#) s'est tenu en octobre 2019 à Sotchi. Quant à la Chine, si ses investissements sur le continent africain connaissent un certain ralentissement, [selon](#) la Direction générale du Trésor, Pékin reste le principal créancier de l'Afrique subsaharienne. En 2020, la Chine détenait 62,1% de la dette externe bilatérale africaine. Toutefois, les conditions d'allocation des prêts concernant les clauses de conditionnalité liée aux emprunts - comme le rôle des entreprises chinoises qui laisse peu d'opportunités aux acteurs locaux - la sélection peu transparente des projets ou l'endettement des pays participants ne sont souvent pas soutenables. Par ailleurs, la Chine étend son empreinte sécuritaire en Afrique et sa première base militaire à l'étranger, qui a surtout pour rôle de protéger les entreprises chinoises, se situe à Djibouti !

Plus particulièrement, comme [le soulignait Achille Mbembe](#), la compétition croissante des grandes puissances en Afrique a lieu dans le cadre « d'une concurrence acharnée entre

différents modèles politiques ». Dans ce contexte, il est essentiel pour l'Union européenne de s'impliquer dans le soutien à la démocratie en Afrique « *pour pouvoir relever les défis centraux de l'Anthropocène* » et « *répondre aux intérêts politiques et sécuritaires de long terme de l'Europe en Afrique* ».

*

Le Sommet des 17-18 février est une opportunité pour l'Europe et l'Afrique de concevoir un partenariat stratégique à partir des intérêts mutuels, prenant en compte à la fois les nouveaux défis soulevés par la pandémie de Covid-19 et les nouvelles réalités internationales. Pour l'Union européenne, le lancement d'un paquet d'investissement conséquent dans le cadre de l'initiative « Global Gateway » représente la concrétisation de l'effort de définition d'un agenda plus « géopolitique ».

Ramona Bloj,

Responsable des études de la Fondation Robert Schuman

L'auteur remercie Luna Ricci et Mélina Giraud pour

leur aide.

Retrouvez l'ensemble de nos publications sur notre site :
www.robert-schuman.eu

Directeur de la publication : Pascale JOANNIN

LA FONDATION ROBERT SCHUMAN, créée en 1991 et reconnue d'utilité publique, est le principal centre de recherches français sur l'Europe. Elle développe des études sur l'Union européenne et ses politiques et en promeut le contenu en France, en Europe et à l'étranger. Elle provoque, enrichit et stimule le débat européen par ses recherches, ses publications et l'organisation de conférences. La Fondation est présidée par M. Jean-Dominique GIULIANI.