

Un New Deal entre l'Afrique et l'Union européenne est-il possible ?

Compte-rendu rédigé par Thérèse d'Orléans

A la suite du sommet France-Afrique à Montpellier en octobre dernier et du sommet Union européenne - Union africaine à Bruxelles les 17 et 18 février 2022, les deux continents interrogent sur le futur de l'Afrique et de ses relations avec l'Europe.

Le sommet de février, sous la présidence de Macky Sall et Charles Michel, cinq ans après le sommet d'Abidjan, cherche à panser les plaies de la pandémie et à renouer les liens. Les questions centrales en ont été la démocratie, le développement économique et les sociétés civiles africaines. L'enjeu est à la fois intra-africain et international, puisque d'autres pays comme la Chine ou la Turquie proposent d'autres voies de développement aux pays africains.

Pour discuter des principaux résultats de ce sommet, les Mardis du Grand Continent ont accueilli à l'Ecole Normale Supérieure, ce 22 février :

- Anne-Laure Kiechel, Fondatrice de Global Sovereign Advisory ;
- Achille Mbembé, universitaire, historien et politologue camerounais, auteur du rapport remis en octobre dernier à Emmanuel Macron et auteur de l'article duquel nous partirons.
- Mario Pezzini, ancien directeur du Centre de Développement de l'OCDE.

La modération a été assurée par Pierre Ramond, doctorant en sciences politiques. La discussion s'appuie sur un article publié par Achille Mbembé dans Le Grand Continent "[Un New Deal entre l'Europe et l'Afrique est-il possible ?](#)".

La première question concerne le sommet de Bruxelles : Que faut-il en retenir ? Quels en sont les principaux accomplissements ? **Pierre Ramond** s'adresse en premier lieu à **Achille Mbembé** pour lui demander son analyse des résultats du Sommet et les conséquences qu'il pourrait avoir.

Achille Mbembé considère qu'il y a eu des avancées par rapport au dernier sommet à Abidjan, en particulier grâce à la contribution française d'Emmanuel Macron. Au nombre des avancées, on note le Sommet sur le financement des économies africaines en mai dernier, l'effort fait pour l'accès au vaccin, en infrastructures comme en transfert de technologie. Le Sommet à Montpellier en octobre dernier était particulièrement important, car il récapitulait la doctrine Macron de l'axe afro-européen, qui a fait l'objet d'[une interview dans le Grand Continent](#). Son ambition est l'idée d'une communauté de destin entre l'Afrique et l'Europe, qui est encore loin d'être construite tant que l'Afrique n'est pas un corps et tant que l'Union européenne ne développe pas de vision géopolitique du continent africain, comme d'autres acteurs.

Pour **Achille Mbembé**, la future place des acteurs dans l'ordre du monde dépendra de la relation qu'ils ont construite avec le continent africain. Des efforts ont pourtant été faits du côté européen, même s'ils sont encore loin de la vision d'Emmanuel Macron de l'alliance Afrique-Europe, qui est le chemin historique qu'il faut emprunter.

Un autre angle majeur de la question africaine est la question du développement. Aucun pays africain ne fait partie de l'OCDE, mais onze pays africains font partie du Centre de Développement de l'OCDE, anciennement dirigé par **Mario Pezzini**. **Pierre Ramond** interroge donc ce dernier sur les prochaines étapes de l'inclusion économique de l'Afrique, ainsi que sur ses analyses des points forts et lacunes du sommet.

Avant de répondre à la question, **Mario Pezzini** remercie *le Grand Continent* au sujet des tables rondes hebdomadaires en plusieurs langues sur le même sujet, car cela crée le débat européen dont nous avons besoin. **Mario Pezzini** partage entièrement ce qu'a dit **Achille Mbembé**, mais aimerait parler de deux absences significatives du sommet. Ordinairement, les sommets produisent un document politique à l'usage des présidents et une annexe des objectifs à accomplir. Cette fois-ci, le sommet a donné lieu à une déclaration politique très intéressante, mais pas à une annexe.

La deuxième absence est celle du mot "alliance", que les Européens voulaient dans le document politique et qui n'y est pas présent. Au sujet de l'absence de vision géopolitique européenne sur l'Afrique, certains penseurs européens disent que l'Europe manque de courage pour se reconnaître comme une puissance, c'est-à-dire à porter des valeurs, une vision et à se regarder soi-même pour affirmer ce que l'on est. L'idée d'une alliance est de se lier de manière forte et performative. Il y a de toute façon des dialogues dans la stratégie européenne, même avec les pays lointains comme la Chine. Si on veut une autonomie stratégique, les alliances paraissent indispensables.

Mais que veut dire le mot "alliance" ? Une domination stratégique ? Une définition commune des valeurs et des visions ? **Mario Pezzini** penche pour la deuxième définition, qui est indispensable pour l'autonomie stratégique européenne. Il faut aussi ce type d'alliance avec l'Amérique latine. Pour cela, il faut construire un processus, comme on l'a vu au Sommet de Bruxelles : à la place des grandes conférences, de petits groupes de présidents ont permis de discuter par thème et de se confronter. Par exemple Emmanuel Macron et Macky Sall ont débattu de la finance dans un petit groupe. C'est la mise en pratique de ce que Pascal Lamy appelle le [polylatéralisme, concept qu'il a aussi introduit dans un article du Grand Continent](#). Il s'agit de la nécessité de mettre en place des discussions pour se comprendre et analyser, et non juste la définir des standards pour les disséminer. **Mario Pezzini**, comme Pascal Lamy, pense que cela n'est pas une utopie. L'OCDE, par exemple, possède des comités de ministres qui se réunissent deux fois par an pour analyser ce qui s'est passé dans les différents pays et pour localiser les ressources.

Cependant, la question centrale est celle du but à atteindre. Un thème indispensable est celui de l'emploi des jeunes. **Mario Pezzini** invite à revoir le risque présumé des investissements en Afrique, selon lui largement surestimé, comme le montre l'article de

Stephany Griffith-Jones pour les Nations Unies sur la pénalisation des pays en développement. Il faudra ensuite s'occuper d'investissements, en particulier dans les zones économiques spéciales et dans les petites et moyennes entreprises qui sont le centre économique vivant du continent africain.

Anne-Laure Kiechel partage l'optimisme des avancées du sommet. Elle aimerait mettre en valeur l'avancée sémantique. On parlait avant de l'Afrique en termes d'aides et de relations hiérarchiques, aujourd'hui on parle pour la première fois de partenariat et réciprocité. Il reste bien sûr des frustrations dans les résultats ou dans la préparation : dans les tables rondes quelques jours avant le Sommet, il y avait très peu de propositions africaines et assez peu de propositions européennes, car l'Europe ne veut pas imposer ses idées. Il faut donc que l'Afrique donne davantage son opinion. **Anne-Laure Kiechel** est surprise par le fait que ni l'Europe, ni l'Afrique, ne se considèrent comme des identités souveraines. Les initiatives auraient pu être mieux structurées, par exemple les chefs d'Etat auraient pu se parler plus en amont, on aurait pu proposer des initiatives communes comme un hub pour la formation et l'éducation. Que fait-on maintenant de ce changement sémantique ?

Certains points de blocage sont restés, comme l'allocation des droits de tirage spéciaux du FMI, dont des mécanismes de sur-allocations vont être mis en place. Une idée nouvelle a surgi au Sommet de mai : Emmanuel Macron a annoncé qu'il faudrait 100 milliards pour l'Afrique, soit 70 milliards de plus que son quota habituel. Le Président a voulu créer une "team Europe" en proposant un pot commun alloué à l'Afrique. Le compteur est resté à 13, car certains pays européens ne se sont pas sentis prêts à le faire, comme l'Allemagne avec des arguments relatifs à sa Constitution. Il est intéressant de remarquer que le réflexe national a primé sur le collectif. Il faut donc repenser le lien Afrique - Europe en termes de puissance souveraine et non en liens bilatéraux et nationaux. **Anne-Laure Kiechel** aurait aimé plus de propositions européennes et l'émergence d'une puissance européenne moins nationale.

Un autre point de critique facile est sur la communication des financements mis en place en Afrique par l'Europe. **Anne-Laure Kiechel** a été surprise par le fait que l'instrument européen de choix financiers n'est pas connu de tous en Afrique, ni le montant, ni le moyen de récupérer les fonds. A contrario, il y a un narratif simple avec la Russie, la Turquie et la Chine. Il faut travailler sur la simplification des perceptions des pays qui veulent travailler avec l'Europe.

Au sujet des mesures à prendre, les moyens financiers existent. Le problème est l'absorption des fonds et la définition des objectifs. Il faut moins de macro-économie et plus de micro-économie. Beaucoup de mesures concrètes peuvent être prises, en particulier pour la jeunesse, car 70% du continent a moins de 25 ans, ce qui veut dire que 10 millions de jeunes arrivent chaque année sur le marché du travail pour seulement 3 millions d'emplois. Il faut développer plusieurs types de réponses : on ne travaille pas de la même manière avec quelqu'un qui vend du poisson sur le marché et un entrepreneur qui monte une startup. **Anne-Laure Kiechel** soutient comme **Mario Pezzini** l'initiative sénégalaise de la DER/FJ, qui

a fait [l'objet d'une publication dans le Grand Continent](#). Il faut d'abord penser à l'impact concret auprès des populations avant d'aller vers les politiques macroéconomiques.

Pierre Ramond souhaite revenir sur l'article publié par **Achille Mbembé**, qui prône une sortie de la vision apolitique du développement, par un soutien à la démocratie et à l'économie.

Achille Mbembé vit à Johannesburg depuis une vingtaine d'années et constate que tout est urgent dans les pays en voie de développement. Comment établir alors des priorités ? Ni l'Europe, ni la Chine, ni aucune puissance ne pourra tout faire. Pour aboutir à l'alliance souhaitée par Emmanuel Macron - terme qui n'est pas dans la déclaration finale du Sommet - il faut une alliance agricole, industrielle, numérique et démocratique. Son article plaide pour le financement de la démocratie, pas dans un sens idéologique, mais comme infrastructure de base. En voyant ce qui se passe au Sahel en ce moment, on ne fera pas l'économie de ces infrastructures qui exigent des investissements de long terme. Voilà ce qu'on veut viser quand on parle d'alliance stratégique. Par exemple, on peut dégager des externalités considérables et positives de l'interconnectivité des réseaux électriques. Le renforcement des boucles électriques régionales pourrait propulser les pays dans un cercle vertueux d'emplois. De la même façon, il faudrait interconnecter les chaînes logistiques ou l'écosystème numérique africain. Il s'agit d'un arrimage réciproque, d'ouvrir l'Afrique à elle-même par le biais d'investissements transfrontaliers et la mise en place d'infrastructures, dont paradoxalement on parlait à l'époque coloniale, comme le chemin de fer transsaharien. Cet imaginaire interconnecté transfrontalier est de retour dans les choix prioritaires des Africains eux-mêmes par la zone de libre échange. En retour, cela pose la question de l'échelle des interventions à l'Union européenne, qui est partout et nulle part à la fois. Il faut qu'elle choisisse la bonne échelle pour ne pas disperser ses efforts en pleins de petits guichets.

Mario Pezzini partage les constats d'Achille Mbembé et considère en effet que la connectivité est fondamentale. Il suggère de revenir sur le sujet des PME et de l'entrepreneuriat. Où faut-il investir pour créer de l'emploi pour les jeunes et pour les femmes ? Certains proposent dans les mines, mais c'est une solution parmi d'autres, et elle ne suffit pas car les chaînes de valeur ne parviennent pas toutes seules au rythme qui serait indispensable. Il faut mettre en place des politiques. Par exemple, il y a en Afrique plus de 200 zones économiques spéciales. Il faut les mettre en connexion, mieux les utiliser pour créer des chaînes régionales de valeur. Bruxelles proposait de créer un hub pour produire des vaccins en Afrique du Sud, avec la recherche et développement, le développement des produits, certaines externalités, et ensuite le relier à des hubs au Sénégal, au Maroc ou dans d'autres pays. Voilà un exemple de connexion des zones économiques spéciales. L'autre priorité est de s'occuper des PME qui constituent le potentiel d'énergie de l'Afrique. Or le problème d'une PME n'est pas la taille, mais l'isolement. Si la PME ne se trouve pas à côté d'un comptable, d'un centre de contrôle de la qualité des produits ou autres, elle perdra beaucoup de temps à trouver elle-même ces services. Il faut créer un bon tissu local tout autour.

Pour revenir à l'article d'**Achille Mbembé**, **Mario Pezzini** considère qu'il est une provocation positive, car il remet la politique à l'intérieur du discours sur le développement. On a rêvé à une logistique de la fin de l'histoire, purifiée de toute politique, purement technique. On a pensé qu'en créant un fonds de 0,7% du PIB des pays riches et en répartissant automatiquement, on réduirait la pauvreté. Or il faut remettre la politique au centre, on voit aujourd'hui une demande endogène de politique des jeunes Africains. On pense beaucoup au système et à la gestion du public, mais la demande la plus importante est celle d'une voix, au Brésil, au Chili qui a désormais une nouvelle constitution, en Equateur, en Thaïlande, en Tunisie pendant le printemps arabe. Il y a une grande demande de participation de la population. Il faut inventer des mécanismes pour que les voix s'expriment et éviter le vote avec les pieds. Une solution est de repenser les plans nationaux de développement et les stratégies en pensant au local. Du côté européen, **Mario Pezzini** pense que l'Europe a appris des erreurs de ses fonds structurels et que nous avons des problèmes communs avec l'Afrique, ce qui nous permet de dialoguer. Il finit par la phrase de Macky Sall, qui nous dit beaucoup des relations afro-européennes : "Il faut des partenariats inclusifs et non exclusifs".

Anne-Laure Kiechel trouve que nous ne devrions pas avoir de moyens fragmentés. En Afrique, quand on pense aux infrastructures, on pense à la Chine, quand on pense aux aéroports, à la Turquie et quand on pense aux énergies renouvelables, à Abu Dhabi. Associer une thématique à un acteur rend les processus lisibles. Sur quelle thématique l'Europe se situe-t-elle ? **Anne-Laure Kiechel** pense que l'UE devrait se placer sur le secteur de l'entrepreneuriat et sur le soutien au secteur privé. Les montants individuels sont certes petits, mais l'effet multiplicateur est important. Au début, la DER/FJ commençait avec 40 millions, aujourd'hui déjà 150 millions ont été dépensés et tous les villages ont vu des projets sponsorisés par la DER, qui a eu un impact fort et durable à partir de pas grand-chose. Il est nécessaire de repenser les plans de développement, car on ne construit pas un plan de manière théorique. Il faut cibler l'aide en fonction des besoins et faire en sorte que les formations soient en lien avec la réalité du terrain. Une expérience intéressante a été faite au Vénézuéla au tout début de Chavez. Il y avait trop peu de médecins, alors ils ont fait venir des médecins de Cuba, qui prenaient avec eux un ou deux élèves médecin pour les former, de manière mi-théorique et mi-pratique. Ce n'est pas très orthodoxe aux regards des études de médecine, mais dans un pays où tout est urgent, cela répondait au manque de médecins. Des mesures prioritaires de ce type sont à construire dans un ensemble cohérent où la volonté politique part des besoins de la population.

Invité à l'improvvisé à nous faire part de ses analyses car il se trouvait dans la salle, **Pascal Lamy** se dit entièrement d'accord avec le fait que le plus gros problème macroéconomique de l'Afrique est son morcellement. Une des conséquences catastrophiques de la colonisation est le découpage des frontières au XIXe et au XXe. Il est donc essentiel que l'Afrique se dote d'un projet d'intégration, qu'Achille Mbembé appelle transfrontalier. Mais **Pascal Lamy** est persuadé que l'Afrique ne parviendra pas à une intégration économique en gardant les frontières actuelles.

Pascal Lamy n'est pas d'accord avec le fait que l'Union européenne doit s'organiser pour agir à la bonne échelle. C'est aux Africains de choisir la bonne échelle. Ce n'est certes pas facile à cause de la politique intra-africaine, mais c'est aux Africains d'en juger.

Sur la notion de partenariat, **Pascal Lamy** avait plaidé pour une sémantique différente, à laquelle a abouti la Commission Von der Leyen en parlant des Partenariats internationaux (INTPA). Un pas a donc été fait, mais il reste des résidus étranges : le Sommet Union européenne - Afrique est un Sommet où les Européens et les Africains parlent des problèmes africains. Or un partenariat présuppose une réciprocité. **Pascal Lamy** suggère que lors du prochain Sommet les Européens et les Africains parlent des problèmes africains, mais aussi des problèmes européens.