

INSTITUT  
MONTAIGNE



# Europe-Afrique : partenaires particuliers



RAPPORT JUIN 2019

Think tank indépendant créé en 2000, l'Institut Montaigne est une plateforme de réflexion, de propositions et d'expérimentations consacrée aux politiques publiques en France et en Europe. À travers ses publications et les événements qu'il organise, il souhaite jouer pleinement son rôle d'acteur du débat démocratique avec une approche transpartisane. Ses travaux sont le fruit d'une méthode d'analyse et de recherche rigoureuse et critique, ouverte sur les comparaisons internationales. Association à but non lucratif, l'Institut Montaigne réunit des chefs d'entreprise, des hauts fonctionnaires, des universitaires et des personnalités issues d'horizons divers. Ses financements sont exclusivement privés, aucune contribution n'excédant 1,5 % d'un budget annuel de 4,5 millions d'euros.

*Il n'est désir plus naturel  
que le désir de connaissance*

INSTITUT  
MONTAIGNE





# Europe-Afrique : partenaires particuliers

JUIN 2019



# SOMMAIRE

---

<b>PRÉAMBULE .....</b>	<b>3</b>
<b>INTRODUCTION - L'UE ET L'AFRIQUE, SUR LE CHEMIN DE LA NÉGOCIATION.....</b>	<b>5</b>
<b>I - UNE COMMUNAUTÉ DE DESTIN DANS UN CONTEXTE EN PERPÉTUELLE ÉVOLUTION DEPUIS 20 ANS .....</b>	<b>15</b>
1.1. Des espaces profondément remodelés depuis la signature de l'Accord de Cotonou .....	15
1.2. L'évidence d'une communauté « euro-africaine ».....	24
1.3. Réinventer le partenariat Europe-Afrique .....	41
<b>II - ANCRER CETTE VISION DANS DES PRIORITÉS .....</b>	<b>53</b>
2.1. Consolider le partenariat autour d'environnements des affaires stables et inclusifs .....	53
2.2. Construire des chaînes de valeurs : UE-Afrique et Afrique-Afrique .....	62
2.3. Financer le développement : le travail de longue haleine sur la fiscalité .....	82
2.4. Refonder les relations commerciales en misant sur les intégrations régionales et à terme continentales .....	99
2.5. Formation professionnelle : l'urgence d'investir pour le futur ..	113

<b>III - CLARIFIER LE MODÈLE FINANCIER DU PARTENARIAT</b>	
<b>UE-AFRIQUE</b> .....	<b>123</b>
3.1. Promouvoir un environnement favorable à l'investissement privé : la préférence à une assistance technique ciblée plutôt qu'aux appuis budgétaires .....	128
3.2. Amplifier le financement vers le secteur privé en rendant les outils plus agiles .....	132
3.3. Mettre en place des outils moins budgétivores et capables de générer un effet de levier : de la bonne utilisation de la finance mixte ( <i>blending finance</i> ) au service de l'impact .....	135
3.4. Rendre visible le partenariat sur le terrain : diversification des bénéficiaires et « petits tickets » .....	138
3.5. Renforcer le système financier local pour financer les PME africaines .....	141
 <b>CONCLUSION</b> .....	 <b>145</b>
 <b>INDEX</b> .....	 <b>147</b>
 <b>REMERCIEMENTS</b> .....	 <b>151</b>



## PRÉAMBULE

---

En septembre 2017, l'Institut Montaigne publiait un rapport intitulé « *Prêts pour l'Afrique d'aujourd'hui* », qui appelait la France à adopter une vision réaliste de l'Afrique afin de multiplier les opportunités pour les entreprises françaises sur le continent. Il invitait notamment à passer d'une relation « État-continent » à une relation « continent-continent » pour deux principales raisons : politiquement, l'Afrique affiche sa « panafricanité », et économiquement, les marchés nécessitent d'être appréhendés de manière régionale sinon continentale. C'est ce champ « continent à continent » que le rapport proposé ici épouse, puisqu'il entend formuler des recommandations pour bâtir un partenariat renouvelé entre deux continents, l'Afrique et l'Europe, ou plus exactement l'Afrique et l'Union européenne (UE), avec une vision, des priorités et des outils.

Pourquoi parler de ces relations aujourd'hui ? Pour plusieurs raisons, dont l'une tient au calendrier des relations institutionnelles entre une partie du continent africain et l'Union européenne. En effet, l'Accord de Cotonou, qui régit les relations politiques, économiques et financières entre l'UE et 48 pays d'Afrique subsaharienne, expire le 29 février 2020. L'Institut Montaigne souhaite ainsi apporter sa contribution au débat, dans le cadre de ces négociations.

Au-delà de cet accord cadre, il s'agit de repenser le partenariat qui lie l'UE à l'Afrique. Cette relation singulière entre deux continents devrait pousser des centaines de chercheurs, de responsables politiques, d'économistes, d'étudiants, et de simples citoyens à s'y intéresser de près et à formuler des propositions audacieuses. Malheureusement, trop peu en Europe et en Afrique explorent, questionnent cette relation et souhaitent en tisser une nouvelle.

Pour l'Institut Montaigne, il apparaît nécessaire de porter à la connaissance des acteurs économiques, des décideurs, des parties prenantes au débat et du grand public, les évolutions économiques, historiques, politiques, culturelles, qui irriguent la relation entre l'Union européenne et l'Afrique et de contribuer à la réflexion sur cette relation fondamentale pour nos deux continents. Celle-ci doit prendre une nouvelle ampleur et s'ériger en un partenariat riche, exemplaire, apuré des scories du passé qui empêchent toute construction solide et durable.

C'est pourquoi nous avons délibérément choisi de sortir du cadre formel des négociations pour nous attacher à la relation entre l'Union européenne et le continent africain. En clair, nous avons fait abstraction du cadre ACP (dont nous expliquons les fondamentaux au début du rapport) pour nous concentrer uniquement sur les relations de continent à continent, afin de proposer des pistes concrètes de refonte du partenariat. Pour nourrir ce travail, plus d'une cinquantaine d'auditions d'acteurs issus des secteurs public, privé, et de la société civile, africains et européens, ont été réalisées.

## INTRODUCTION

---

# L'UE ET L'AFRIQUE, SUR LE CHEMIN DE LA NÉGOCIATION

*« Tout événement vient au monde par deux chemins : le chemin de l'aller qui est celui des faits, et le chemin du retour, où les faits se transforment en mots, chansons, paraboles, contes, devinettes, proverbes, prophéties, mythes. Privés de ce chemin de retour, les faits errent dans un monde suspendu entre les choses manifestées et les choses possibles. Pas tout à fait advenus et pas tout à fait possibles. »*

Kossi EFOUI, écrivain togolais

L'accord de Cotonou, signé le 23 juin 2000 entre les pays d'Afrique-Caraïbes-Pacifique (ACP) et les États membres de l'Union européenne, régit les relations de 79 pays sur trois continents - l'Afrique (48 pays au Sud du Sahara), les Amériques (16 pays des Caraïbes) et l'Asie (15 pays du Pacifique) – et 28 États membres de l'Union européenne, soit près de deux milliards d'habitants – 1,2 milliard pour l'Afrique, un peu plus de 500 millions pour l'Union européenne et un peu moins de 300 millions pour les deux autres régions. Les relations entre l'UE et les pays d'Afrique du Nord (Maghreb, Libye, Egypte) font l'objet, quant à elles, d'accords de voisinage.

En parallèle de l'Accord de Cotonou, l'Union européenne et l'Union africaine ont adopté un cadre commun de dialogue politique. Objectif : donner une impulsion politique à l'accord et établir ou ajuster la feuille de route commune. Le tout premier sommet UE - Afrique s'est tenu au Caire les 3 et 4 avril 2000. En 2007 à Lisbonne,

l'adoption de la première stratégie commune Afrique – UE a formalisé le principe d'un sommet tous les trois ans, organisé alternativement en Europe et en Afrique.

Ces sommets sont le lieu de discussions – en principe – ouvertes et sincères, devant permettre de régler les questions en suspens entre les deux continents et d'actualiser un agenda de priorités. Cependant, force est de constater que ces sommets ressemblent davantage à de grands-messes perçues par les populations africaines comme déconnectées de leurs aspirations. Quant aux populations européennes, elles ne semblent absolument pas concernées par ces rencontres. Le dernier sommet du genre s'est déroulé à Abidjan en novembre 2017 avec pour thématique officielle « Investir pour la Jeunesse ». De jeunesse, il en a été question à travers des drames. Les débats ont en effet en grande partie porté sur le scandale des Subsahariens esclaves en Libye après des révélations dans la presse internationale concernant leur terrible sort.

D'autres accords, régimes et dispositifs spécifiques existent entre l'UE et le continent africain, comme l'initiative « Tout sauf les armes » (suppression des droits de douanes, sauf sur les armes) et les deux systèmes de préférences généralisées, baptisés SPG standard et SPG+. Des dispositifs qui permettent aux pays africains de jouir d'un accès privilégié au marché européen et de payer moins de droits – voire aucun – sur certains produits d'exportation vers l'UE.

## Un début de négociation difficile

Alors que se profilait l'expiration de l'Accord de Cotonou, le maintien ou pas du cadre ACP dans le nouvel accord a donné lieu à de multiples discussions, dissensions, négociations entre pays européens d'une part et pays africains d'autre part.

Il a été question notamment de remettre en cause ce cadre pour établir trois accords spécifiques à chaque zone géographique – Afrique, Caraïbes et Pacifique. Après un bras de fer entre les pays nordiques, Suède en tête, Allemagne et Pays-Bas d'un côté – qui estimaient que ce cadre était désuet et anachronique – et de l'autre la France, la Belgique, l'Italie et le Portugal, qui entendaient défendre le principe d'un seul accord commun aux trois zones géographiques, ces derniers ont finalement obtenu gain de cause et un consensus s'est dégagé. L'UE a opté pour un maintien du cadre ACP. Pour la France, dont les positions à travers les Océans la rendent bénéficiaire d'un tel cadre, l'UE y a un intérêt au moment où le multilatéralisme est mis à mal dans les instances internationales comme l'ONU ou l'OMC.

Les Africains, de leur côté, n'étaient pas plus unis sur cette question. Si l'UA a saisi l'opportunité de renforcer sa légitimité et fortement plaidé pour un accord spécifique au continent africain, englobant tous ses États, certains États membres redoutant un morcellement des subsides dans le cadre d'un accord global de continent à continent, ont, semble-t-il, plaidé pour la signature d'un nouvel accord-cadre avec des dispositifs identiques, un "accord de Cotonou bis" en quelque sorte. Par ailleurs, se posait un problème juridique contraignant : seuls les États sont membres de plein droit des ACP. De son côté, l'Union africaine a un statut d'observateur. Quant à la

Commission de l'Union africaine, elle n'en fait tout simplement pas partie.

## Où en est la négociation ?

**En mars 2018**, le Conseil exécutif de l'Union africaine donne mandat au secrétariat général des pays ACP pour négocier, tout en reportant l'ouverture des négociations prévues en juin. Fin mai 2018 à Lomé, lors de la 107<sup>e</sup> session du Conseil des ministres ACP, c'est le Togo et son représentant Robert Dussey, Ministre des Affaires étrangères, de la Coopération et de l'Intégration africaine du Togo, qui est nommé négociateur en chef du groupe ACP, avec pour homologue européen Neven Mimica, Commissaire européen pour la coopération internationale et le développement. Côté UE, c'est donc la Direction Générale de la coopération internationale et développement au sein de la Commission européenne (DG-DEVCO), pilotée par son directeur général, l'Italien Stefano Manservigi, qui garde la haute main sur les négociations.

**Les 22 et 24 mai 2018**, la Hongrie et la Pologne, deux des pays du groupe de Viségrad, refusent de valider le mandat de négociation en raison de divergences sur la question migratoire. Ils souhaitent notamment renforcer le chapitre concernant la réadmission de migrants en situation illégale dans leur pays d'origine en Afrique (article qui figure déjà dans l'Accord de Cotonou, mais qui a été très peu activé).

**Le 22 juin 2018**, après des allers-retours entre Européens et la promesse de mettre en place des « plateformes de réadmission » de migrants sur le continent africain, le mandat de négociation est

adopté. La Commission européenne dûment mandatée peut amorcer les négociations avec le groupe ACP.

**Le 2 juillet 2018**, au Sommet de l'Union africaine à Nouakchott, la position des Africains est toute autre : pas question d'accepter de tels centres. En réponse, sur proposition de Rabat, les Africains décident de créer un Observatoire africain des migrations et du développement, basé au Maroc. Au cours de ce même sommet, l'Union africaine mandate l'économiste Bissau-Guinéen, Carlos Lopes, pour assister les négociateurs africains dans les discussions avec l'Union européenne.

**Le 28 septembre 2018**, les négociations débutent enfin - avec plusieurs mois de retard sur le calendrier initial - à New York, en marge de l'Assemblée générale des Nations Unies. Un compromis est trouvé entre toutes les parties sur le cadre formel des négociations, avec pour objectif de signer un seul accord doté d'un socle commun aux trois régions ACP, fondé sur des principes et valeurs (droits de l'Homme, État de droit, gouvernance, paix et sécurité, intégration régionale, lutte contre le changement climatique, place du secteur privé, etc.) Chaque région négociera ensuite les modalités de sa relation avec l'UE, sur les plans économique et financier, migratoire et sécuritaire.

Différentes réunions se sont déroulées depuis le début de ces négociations à plusieurs niveaux, sur le plan ministériel et autour de commissions plus techniques. A date, une première phase de négociation s'est ouverte à **Bruxelles le 14 décembre 2018**. Lors du second *round* de négociation, les pays ACP ont comparé les mandats de négociations entre les deux parties et fait le constat de points de convergence, mais aussi de divergences fortes.

Plutôt que de risquer un blocage des négociations, il a été décidé de commencer les discussions sur les points de convergence et de laisser de côté pour le moment les sujets les plus sensibles. C'est notamment le cas des fameux articles 8 et 96<sup>1</sup> du dialogue politique et des conditionnalités, dont il semblerait que les Africains ne veuillent plus entendre parler. En tout cas plus sous la même forme. **Le 3 avril 2019 à N'Djaména**, au Tchad, puis **le 3 mai à Mbabane**, à l'Eswatini, (nouveau nom du Swaziland), Européens et Africains sont rentrés dans le dur des négociations. Se tiennent parallèlement des négociations qui concernent les régions Pacifique et Caraïbes avec les réunions de Samoa et de Kingston.

## La Commission européenne avance ses propositions

10

Tout reste donc à bâtir. Les sujets sensibles sont encore en débat : le rôle de la Cour pénale internationale (CPI), les quotas liés à la migration, le dialogue politique, les modalités des financements consacrés à l'Afrique. Du côté de l'Union européenne, au moins trois propositions sont sur la table des négociations :

- La création d'un fonds de garantie destiné à lisser le risque réel ou supposé et encourager les investisseurs privés européens à investir sur le continent. Ce fonds de garantie mis en place par l'Union européenne permettrait de prendre à sa charge le risque sécuritaire lié à l'investissement privé.

---

<sup>1</sup> Au-delà du dialogue politique régulier prévu par l'article 8 entre l'UE et les pays africains, l'article 96 établit une procédure qui peut être activée si l'une des parties ne respecte pas les éléments essentiels du partenariat, notamment le respect des droits de l'homme, des principes démocratiques et de l'État de droit. [http://www.europarl.europa.eu/intcoop/acp/03\\_01/pdf/mn3012634\\_fr.pdf](http://www.europarl.europa.eu/intcoop/acp/03_01/pdf/mn3012634_fr.pdf).



- Les instruments financiers, aujourd'hui éparpillés, seraient regroupés sous l'appellation *Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument* (NDICI). Il est prévu une enveloppe globale de 32 milliards d'euros pour l'Afrique subsaharienne et 22 milliards pour la politique de voisinage (qui comprend l'Afrique du Nord et certains des pays d'Europe de l'Est). Le Fonds européen de développement (FED) serait désormais inclus dans le NDICI. Une question subsiste néanmoins : le FED sera-t-il budgétisé ? Si tel était le cas, son budget serait voté par le Parlement européen et donc contrôlé par les parlementaires, alors qu'il est actuellement financé par ses États membres selon une clé de répartition bien précise et géré par un Comité du FED où siègent les États membres et un représentant de la Commission européenne. La France est particulièrement active au sein de ce Comité.
- Quel rôle pour la Banque européenne d'investissement (BEI) ? Elle pourrait selon certaines sources devenir la « grande banque de développement de l'UE ». Une position qui est loin de faire l'unanimité au sein des États membres. De son côté, le rôle futur de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD), qui regroupe 67 actionnaires, dont des États du monde entier, l'Union européenne et la BEI, pose question. En mars dernier, cette dernière, dont le siège est à Londres et qui est pilotée par un Britannique dont le mandat s'achève en 2020, a fait voter à son Conseil d'administration une disposition lui permettant d'investir davantage en Afrique. Le Brexit pourrait avoir eu une influence sur cette décision.

## L'Afrique s'organise et affine sa stratégie

En Afrique, le continent est en train de faire sa mue institutionnelle. Le projet de Zone de libre-échange continentale (ZLEC), piloté par l'Union africaine, a été ratifié par 22 États membres, le quorum requis pour la rendre légalement effective. Elle sera officiellement lancée lors du Sommet de l'Union africaine à Niamey en juillet prochain. Le Nigéria, poids lourd de l'Afrique, même s'il ne l'a pas ratifié, devrait rejoindre à terme le mouvement. L'objectif pour les Africains est de créer à terme les conditions d'une plus grande intégration et de donner à voir à l'extérieur une Afrique plus forte, plus unie face aux défis et aux opportunités qui se profilent. Concernant les négociations avec l'Union européenne, les Africains sont convenus que l'UA, à travers sa Commission, prendrait en charge les thématiques communes à l'ensemble du continent, à savoir la paix et la sécurité, la migration et la mobilité, ainsi que le commerce, à travers la ZLEC.

12

Pour ce faire, l'Égypte, qui préside cette année l'Union africaine, va-t-elle accélérer les réformes de l'UA pour permettre son financement, une meilleure subsidiarité entre les différentes instances et une plus grande intégration régionale et continentale ? Comment les pays d'Afrique du Nord envisagent-ils leur intégration au sein des instruments financiers proposés par l'Union européenne ? Quelles propositions concrètes l'Afrique pose-t-elle sur la table des négociations avec l'UE ? Pour l'instant, ces questions restent ouvertes.

Ainsi, de nombreuses interrogations subsistent et les mois prochains seront décisifs. Les parties prenantes aux négociations (y compris le Pacifique et les Caraïbes) réussiront-elles à tenir le calendrier de février 2020 ? Difficile de le prédire aujourd'hui avec certitude. A

noter cependant que juridiquement, rien ne s'oppose à la prolongation de l'actuel Accord de Cotonou au-delà de février 2020.

## **Le secteur privé, acteur clé du nouveau partenariat entre l'Afrique et l'Union européenne**

Quels sont les enjeux de ces négociations ? Pour l'Afrique, construire de réelles chaînes de valeur mondiales, probablement à travers de nouvelles formes d'industrialisation, mieux arrimer ses économies, malgré leurs disparités, à la mondialisation, et en tirer le meilleur parti pour affronter l'arrivée sur le marché de l'emploi de dizaines de millions de jeunes Africaines et Africains.

L'Afrique devra s'approprier les principes des Objectifs du développement durable (ODD) des Nations Unies avec une lecture proche de ses réalités de terrain. C'est là l'un des points communs avec l'Union européenne qui souligne son attachement à ses ODD.

Les deux parties en conviennent : le secteur privé doit être davantage associé au développement du continent africain. Dans l'actuel Accord de Cotonou, il est bien indiqué que le secteur privé joue un rôle majeur. Or, force est de constater qu'il ne semble pas véritablement au centre des négociations actuelles. A la fois côté européen et africain, le sentiment de n'être pas au cœur des enjeux de gouvernance, de financement, de création de chaîne de valeurs dans les négociations pose question. Or, la création d'emplois est l'une des clés du développement de l'Afrique et passe nécessairement par une action plus forte envers le secteur privé dont il convient de favoriser et de garantir les investissements sur le long terme. Il est primordial d'attirer de nouveaux acteurs européens comme les PME

et les ETI en Afrique et de permettre à des entreprises africaines d'investir en Europe. L'Union européenne devra veiller à associer toutes les composantes du secteur privé européen comme africain à la fois dans la délivrance d'informations claires et utiles et dans la définition des instruments de financements qui leur sont destinés. Objectifs : clarifier, simplifier les procédures inaccessibles pour bon nombre de PME et ETI, et accélérer le déploiement de ces outils financiers notamment de garantie.

Négociateurs africains et européens mettront également sur la table les sujets sensibles entre les deux parties : le volet migratoire, dont l'Europe et l'Afrique devront clarifier le sens sans ambiguïté, le dialogue politique que les Africains ne souhaitent plus conserver sous cette forme, les sujets de gouvernance que les Européens souhaiteraient voir évoluer dans le bon sens, les enjeux sécuritaires et de changement climatique.

---

# UNE COMMUNAUTÉ DE DESTIN DANS UN CONTEXTE EN PERPÉTUELLE ÉVOLUTION DEPUIS 20 ANS

Depuis la signature de l'Accord de Cotonou, il y a près de 20 ans, l'Afrique, l'UE et le contexte international ont profondément évolué. L'Union européenne s'est élargie à 28 États membres, dont certains n'ont aucun lien historique avec l'Afrique. L'Afrique, pour sa part, a connu de profondes ruptures démographiques, technologiques et économiques, qui ont propulsé sa croissance et porté des changements institutionnels, comme la transformation de l'Organisation de l'unité africaine (OUA) des pères fondateurs, en Union africaine (UA)

## **1.1. Des espaces profondément remodelés depuis la signature de l'Accord de Cotonou**

A sa création, la Communauté économique européenne (ancêtre de l'UE) comptait six pays dont quatre avaient colonisé une partie de l'Afrique. A ses débuts, la CEE envisageait sa relation à l'Afrique à travers ses intérêts coloniaux et sous la forme d'aide. Il s'agissait pour les puissances coloniales de maintenir un lien économique et politique fort avec les pays ainsi colonisés. Les puissances comme la France, la Belgique l'Italie et les Pays-Bas ont ainsi été les fers de lance d'une politique européenne d'aide au développement à l'Afrique. Robert Schuman, dans sa célèbre déclaration de 1957, érigeait ainsi le développement de l'Afrique comme l'une des tâches essentielles de l'UE. Dans le Traité de Rome, un régime d'association était instauré pour maintenir le lien entre les pays européens et les espaces coloniaux qu'ils régissaient en Afrique.

Une fois l'indépendance acquise au début des années 1960 pour la majorité des pays africains, il a fallu renégocier les termes de l'échange entre ces pays européens – et donc l'Europe – et l'Afrique. C'est toute la coopération économique, culturelle et scientifique qu'il convenait de définir. C'est ainsi que sont nées les Conventions de Yaoundé, dont la première, signée le 2 juillet 1963 dans la capitale camerounaise, prévoyait une aide financière aux 18 anciennes colonies européennes d'Afrique. La seconde convention de Yaoundé, signée en 1969, portait sur le financement de projets en particulier à l'Afrique subsaharienne.

La crise économique des années 1970 due aux chocs pétroliers a profondément modifié la relation entre l'Europe et l'Afrique, aboutissant à la signature d'un nouveau traité, la Convention de Lomé, revue et révisée à plusieurs reprises jusqu'en 1995. Il s'agissait désormais de combiner aide, commerce et politique.

### **1.1.1. La construction européenne a profondément modifié l'approche européenne de l'Afrique**

La chute du Mur de Berlin en 1989 a entraîné une relecture des relations européennes avec le reste du monde. À la suite de cet événement, l'Afrique a, semble-t-il, cessé d'être une priorité pour l'ensemble des Européens. L'élargissement de l'Union, qui a nécessité une réorientation des subsides pour permettre un rattrapage économique des pays de l'Est, a initié un mouvement de bascule politique vers l'Est. L'Accord de Cotonou épouse ce changement stratégique, mais devait également proposer à l'Afrique un processus de relation plus équilibrée, en tout cas perçue comme telle du côté européen, et entrouvrir la porte au secteur privé, à la société civile, à travers toutes ses composantes y compris via les diasporas, pour

arrimer le continent africain à la mondialisation, au développement et à la croissance.

Ces relations ont connu une vraie difficulté avec les Accords de partenariat économique (APE) qui devaient n'être au départ qu'une formalité puisque selon une lecture européenne, ces APE devaient bénéficier au continent africain. Ils ont néanmoins été mal reçus côté africain. Le poids économique de l'Europe a conduit un certain nombre d'acteurs africains, notamment du secteur privé, à penser que leurs secteurs d'activité seraient balayés par la concurrence européenne qu'ils jugeaient trop puissante. En outre, trop peu d'État membres de l'UE se sont véritablement impliqués dans ces négociations. La France, encore une fois s'agissant d'Afrique, s'est retrouvée bien seule à plaider en faveur des APE.

Au cours des dix dernières années, l'Union européenne a subi de plein fouet la crise économique de 2008 et la crise de la dette en zone euro. Ces différentes crises ont en grande partie absorbé les énergies des dirigeants européens. D'autres priorités, comme l'harmonisation des politiques fiscales, de droit du travail, l'espace Schengen, la montée des populismes, les sanctions contre la Russie, l'Ukraine, la Crimée, la régulation des GAFAM, la protection des données personnelles et le respect de la vie privée à travers la mise en place d'un corpus législatif unique au monde, les relations avec la Chine, les États-Unis, la protection contre le terrorisme, et bien entendu, le Brexit, ont monopolisé les débats au sein de l'Union européenne.

Le Brexit, au cœur des préoccupations européennes actuelles, est également un sujet d'inquiétude pour certains pays africains. Selon Andrew S. Nevin, économiste nigérian de PwC Nigéria, qui a réalisé

une étude sur les conséquences du Brexit en Afrique<sup>2</sup>, le Nigéria devrait pouvoir bénéficier d'une redistribution des fonds alloués à la CDC, l'agence de développement britannique. C'est déjà le cas selon lui : la CDC aurait doublé son engagement en capital dans le pays. Pour d'autres pays en revanche, les conséquences pourraient être largement négatives. C'est le cas de l'Afrique du Sud, premier partenaire commercial de la Grande-Bretagne. Si l'on en croit des économistes sud-africains, Raymond Parsons et Wilma Viviers de l'Université North West en Afrique du Sud, le Brexit devrait coûter 0,1 % du PIB à l'Afrique du Sud. Au Kenya, c'est l'industrie de la fleur coupée ou la filière du thé qui tremblent. En effet, la Grande-Bretagne est le deuxième marché d'exportation pour l'un, avec 18 % des exports, et le premier pour l'autre, avec des droits de douanes nuls du fait de l'accord APE avec l'Afrique de l'Est et particulièrement l'accord intérimaire signé entre le Kenya et l'UE. Dès lors que le Brexit est acté, cette préférence douanière pourrait disparaître, bien que les autorités britanniques aient déjà manifesté leur souhait de maintenir les accords actuels. L'Union européenne a toutefois envoyé un message clair à l'Afrique : le Brexit ne devrait pas affecter le montant des financements de l'UE en direction du continent africain.

Du point de vue des Africains, le continent peut apparaître comme une préoccupation secondaire pour l'UE, excepté sans doute lorsqu'il s'est agi d'évoquer les flux migratoires, particulièrement à partir de 2015. D'aucuns, en Afrique et en Europe, soulignent le fait que la migration sous toutes ses formes, y compris les plus dramatiques, aura permis à des pays d'Europe de l'Est de s'intéresser à l'Afrique.

---

<sup>2</sup> PWC Nigeria, *Brexit uncertainty: what implications for Nigeria?*, 2016.



### 1.1.2. Des ruptures démographiques et économiques majeures en Afrique

Au cours des 20 dernières années, l'Afrique n'a cessé de se transformer. Sur le plan démographique, le continent est entré dans une courbe ascendante avec des pays majoritairement peuplés de jeunes gens. D'ici 2050, selon les statistiques des démographes des Nations Unies et de l'INED, le continent africain va doubler de population pour atteindre les 2,5 milliards d'habitants, tandis que la population mondiale va passer de 7,5 milliards à 10 milliards durant la même période. Cependant, le taux de fécondité sera en baisse un peu partout sur la planète, sauf dans quelques pays arabes, en Asie – de l'Afghanistan au Nord de l'Inde en passant par le Pakistan – et dans la majorité des pays africains, avec un record mondial qui demeure au Niger (7,3 enfants par femme). Environ 70 % de la population africaine sera constituée de jeunes de moins de 35 ans selon les prévisions des Nations Unies.

Il faudra donc attendre encore des dizaines d'années avant que le continent africain n'entre dans sa transition démographique. A ce jour, parmi les sept pays les plus peuplés du monde (Chine, Inde, Indonésie, États-Unis, Brésil, Pakistan, Nigéria) figure le pays le plus peuplé d'Afrique, et qui devrait compter près de 400 millions d'habitants en 2050. Selon les projections des Nations Unies, outre le Nigéria, l'Éthiopie, la République Démocratique du Congo, l'Égypte et la Tanzanie devraient également rapidement intégrer ce palmarès. L'Afrique compte également d'immenses mégaloportes comme Le Caire et Lagos, avec près de 20 millions d'habitants chacune. Mais c'est surtout la croissance des villes secondaires qui sera exponentielle, avec des dizaines de millions d'habitants dans ces cités qui manquent parfois de tout, à commencer par des infrastructures de base.

Durant cette même période, l'Afrique a connu une croissance remarquable, suscitant l'intérêt de nombreux investisseurs, à commencer par la Chine, mais également l'Inde, la Turquie, le Brésil – plus en retrait aujourd'hui –, les pays du Golfe, la Russie, qui manifeste un regain d'intérêt pour l'Afrique ces toutes dernières années et s'apprête à organiser à Sotchi un Sommet Afrique-Russie en octobre 2019.

L'Afrique a en effet connu une croissance soutenue sur toute la décennie 2005-2015, avec un taux de croissance du PIB de l'ordre de 5 % en moyenne (ndbp : FMI<sup>3</sup> et Banque mondiale<sup>4</sup>) soit une croissance du PIB supérieure à celle observée dans le monde sur la même période. Cette croissance a bénéficié à l'ensemble des pays africains, quoiqu'inégalement et avec certaines exceptions, tels que les pays en conflit. Parmi les facteurs explicatifs clés, on retrouve d'une part, des facteurs externes, tels que la dynamique des prix des matières premières et la disponibilité puis l'afflux des capitaux internationaux et, d'autre part, les facteurs internes que sont une demande intérieure forte et la tertiarisation de l'économie, portée par le secteur des télécommunications. Peu interconnectée financièrement, l'Afrique a en outre été peu touchée par la crise financière de 2008 dans un premier temps, puis touchée seulement indirectement par la contraction des échanges mondiaux qui s'en est suivie.

En 2015-2016, les économies africaines, notamment subsahariennes ont connu un ralentissement de leur croissance, avec des taux de

<sup>3</sup> FMI, Études économiques et financières, Perspectives économiques régionales, « Afrique subsaharienne | Un changement de cap s'impose », avril 2016.

<sup>4</sup> Office of the chief economist for the Africa region, *Africa Pulse*, octobre 2015, Volume 12.

croissance du PIB de 3,7 % en 2015 et 3 % en 2016, les plus bas enregistrés depuis 2009<sup>5</sup>. Les pays exportateurs de matières premières ont été les plus touchés, cette baisse suivant la fin du « supercycle » des prix des matières premières et le ralentissement de l'économie chinoise qui portait la demande internationale à destination de l'Afrique.

Depuis 2017, la reprise économique semble toutefois confirmée. D'après les perspectives économiques régionales 2019 du FMI, le taux de croissance de l'Afrique subsaharienne devrait passer de 3 % en 2018 à 3,5 % en 2019. Deux trajectoires se dessinent toutefois : d'une part, les pays pauvres en ressources naturelles qui devraient connaître une croissance autour de 5 % et, d'autre part, les pays riches en ressources naturelles – forts exportateurs de matières premières, parmi lesquels le Nigéria et l'Afrique du Sud – qui devraient enregistrer une croissance plus faible.

Dans les prochaines années, l'Afrique devrait ainsi rester parmi les régions connaissant les taux de croissance les plus importants au monde. Ces chiffres ne doivent cependant pas masquer la persistance de difficultés. Malgré une croissance du PIB continue et du fait d'une croissance démographique tout aussi impressionnante, le PIB par habitant des économies africaines est demeuré faible. La croissance du PIB par habitant a été beaucoup plus faible que celle du PIB total. A titre d'exemple, elle était seulement de 0,6 % en 2018, à comparer avec les prévisions de croissance du PIB global de 3 %. En 2017, le PIB par habitant en PPA moyen pour l'Afrique subsaharienne s'élève ainsi à 3 488 dollars (dollars de 2011), soit trois fois moins que celui de l'Amérique latine (14 563\$) et dix fois

---

<sup>5</sup> Banque Mondiale, Africa's Pulse, octobre 2015.

moins que celui de l'Union européenne (37 331\$)<sup>6</sup>. En outre, les fluctuations de la croissance ces dernières années ont fragilisé les fondamentaux macroéconomiques de certains pays (alourdissement de la dette publique, risque de surendettement).

En clair, l'Afrique, malgré les aléas, reste un continent en croissance mais insuffisamment pour permettre à l'ensemble des populations d'en sentir les effets bénéfiques dans leur quotidien. Cette hétérogénéité du continent incite les investisseurs à observer de près les situations. Cependant, pour ceux qui ont les reins solides et qui mesurent parfaitement le risque, cela pourrait constituer des opportunités de développement.

### 1.1.3. Un saut vers le numérique

22

Avec plus d'un milliard de cartes SIM, 800 millions de mobiles et 281 millions d'internautes, l'Afrique accélère sa transition numérique et se positionne désormais comme un acteur clé et dynamique dans le domaine du digital : elle offre un terrain prometteur pour les entreprises, pour les populations et les chefs d'entreprises africains, ainsi que pour les investisseurs et les entreprises étrangères. De nombreuses initiatives sur les technologies de l'information et de la communication émergent ici et là. Ces initiatives sont bien souvent orientées vers des usages liés à un accès à Internet (*via* smartphone essentiellement), et nécessitent au préalable que les infrastructures locales soient en mesure d'assurer un accès Internet à la population. Néanmoins, de nombreuses inégalités subsistent. En 2017, 10 pays africains concentraient à eux seuls 80 % des internautes<sup>7</sup> du

<sup>6</sup> Jeune Afrique, « Accès à internet : le continent africain entre progrès et inégalités », 2017.

<sup>7</sup> *Ibid.*

continent. Le taux de pénétration des réseaux sociaux en dit long également sur les disparités régionales : 38 % en Afrique australe et 7 % seulement en Afrique centrale selon le tout dernier rapport digital annuel (janvier 2019) de « We are Social » et « Hootsuite ». Alors que la moyenne mondiale d'accès à un Internet très haut débit est de 12 %, ce taux chute à 0,5 % en Afrique subsaharienne<sup>8</sup>.

Pour accompagner au mieux le virage digital et faire en sorte que les pays africains puissent tirer parti de ce développement numérique, les principales institutions financières internationales, et notamment l'Union européenne, ont un rôle clé à jouer dans la transformation digitale de l'Afrique, en apportant les connaissances et les soutiens financiers adéquats sur les projets numériques. Ce travail doit d'abord se faire au travers du développement d'infrastructures, afin de faciliter l'accès à Internet et d'apporter les connexions suffisantes dans les zones les plus isolées du continent. Les connaissances européennes en la matière, y compris dans la protection des données et les cyberattaques devraient pouvoir faire l'objet d'un transfert de compétences vers le continent africain *via* des projets communs. Objectif : réduire la fracture numérique et sociale liée à l'isolement.

Les infrastructures numériques ne sont pas le seul enjeu et l'Union européenne et l'Afrique doivent apprendre à mieux capitaliser ensemble sur la promesse du digital et les nouveaux usages comme source de développement, notamment dans les secteurs clés que sont l'agriculture, l'éducation, la santé, l'identification des citoyens et la sécurité.

---

<sup>8</sup> Banque mondiale.

## 1.2. L'évidence d'une communauté « euro-africaine »

Au-delà des liens historiques, l'UE et l'Afrique sont liées par des enjeux, actuels et futurs, et mues par des intérêts communs. Il est indispensable d'en apprécier l'étendue, de part et d'autre, afin de passer d'une communauté d'enjeux à la conscience d'une communauté de destin entre les deux continents.

Ces enjeux communs vont bien au-delà des seules questions économiques et sécuritaires, auxquelles, dans la rhétorique actuelle, on tend à réduire leur relation. L'UE et l'Afrique sont étroitement liées sur quatre questions clés : diplomatie, multilatéralisme et influence internationale, économie, développement et finances, sécurité et défense, changement climatique et mobilité humaine.

### 1.2.1. Diplomatie, multilatéralisme et influence internationale

Sur la scène internationale, UE et Afrique pourraient constituer une alliance stratégique afin de faire peser leurs intérêts au sein des institutions internationales. En effet, si les deux continents disposent d'éléments de puissance certains, chacun rencontre des difficultés pour les faire valoir dans un contexte de remise en cause du multilatéralisme. Europe et Afrique se retrouvent autour d'un système de valeurs relativement commun, fondé sur leur attachement aux institutions internationales, au respect des règles communes qu'elles édictent et au principe de relations entre les États fondées sur le droit plutôt que la puissance. Europe et Afrique doivent donc œuvrer à réaffirmer l'importance des institutions qui défendent cet équilibre par le droit, notamment en travaillant ensemble à leur adaptation et à leur réforme.

L'Union européenne représente 21,4 % du PIB mondial<sup>9</sup> et 40 % du commerce mondial de marchandises. Elle dispose d'une voix forte au sein de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) où elle jouit d'un statut de membre de plein droit. Les pays européens représentent la moitié des membres du G7 et un quart des membres du G20. Au sein de l'Organisation des Nations Unies, l'influence de l'UE est également considérable, par son poids numérique, son poids politique, notamment nourri par une coordination étroite des États membres, et son importante contribution au budget.

Forte de ces relais, l'UE est parvenue ces dernières années à faire émerger une voix européenne dans les forums internationaux – conférences des Nations Unies, négociations pour la conclusion des conventions internationales, Accord de Paris – sur des sujets qui la définissent aujourd'hui : défense des droits de l'Homme, liberté, principes démocratiques, primauté du droit sur les rapports de force, promotion du développement durable... Elle a également réussi à se distinguer du reste du monde et à faire entendre une voix singulière comme avec le RGPD, le Règlement général sur la protection des données (protection de la vie privée), ou encore le tout dernier accord sur la protection des droits d'auteurs.

Depuis quelques années, la capacité de l'UE à exercer une influence internationale est toutefois menacée par la remise en cause de ses institutions, dans un contexte où le multilatéralisme est contesté par des puissances telles que la Chine, les États-Unis ou la Russie. Alors que le Président américain multiplie les critiques à l'encontre des institutions multilatérales, la Chine redessine un multilatéralisme autoritaire, dont le curseur se tourne aussi vers l'Est. La création de

---

<sup>9</sup> Données FMI (2017) ; Eurostat, *The EU in the World*, 2018.

la Banque asiatique d'investissement pour les infrastructures sert par exemple le nouveau leadership de la Chine dans le monde du développement, face à des institutions comme le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque mondiale où les Occidentaux dominent.

L'Afrique, pour sa part, malgré une dynamique positive, ne parvient pas à peser de tout son poids – politique, économique, numérique – sur la scène internationale. Composée de 54 États et 1,2 milliard de personnes, soit un sixième de la population mondiale, le continent dispose d'un poids limité sur la scène internationale, d'une part, du fait de la division interne du continent et, d'autre part, dès lors qu'elle évolue dans un système international où la puissance diplomatique reste étroitement liée à la puissance économique.

Au Conseil de sécurité, lieu des puissances issues d'un monde post-Deuxième Guerre Mondiale, l'Afrique n'occupe qu'un rôle marginal : aucun État africain n'est membre permanent du Conseil de sécurité. Le groupe africain y partage cinq sièges de membres non permanents avec le groupe des États d'Asie Pacifique, traditionnellement à raison de trois pour les États africains et deux pour les États du groupe Asie Pacifique. Afin de renforcer sa présence au Conseil de sécurité dans le sens d'une participation « plus juste, plus équilibrée et plus représentative », l'Union africaine a présenté en 2005 le consensus d'Ezulwini qui propose d'octroyer au groupe africain deux sièges de membres permanents et cinq sièges de membres non permanents. Toutefois, le contexte de remise en cause des institutions onusiennes, la lourdeur institutionnelle que représente une réforme du Conseil de sécurité – en discussion depuis deux décennies maintenant pour un élargissement plus global, pas uniquement à l'Afrique – les divisions internes du groupe africain sur le choix des membres et enfin le manque d'alliés sur le sujet rendent peu probable une réforme en ce sens.



Les pays européens – et la France et le Royaume-Uni a fortiori en tant que membres permanents du Conseil de sécurité des Nations Unies – doivent intensifier leur soutien aux démarches africaines visant à obtenir des voix supplémentaires au sein des institutions multilatérales. Ce fut par exemple le cas pour la création d'une troisième chaise africaine au conseil d'administration de la Banque mondiale. Le secrétaire général des Nations Unies, Antonio Guterres déclarait dans la presse panafricaine en décembre 2017 qu'il fallait garantir à l'Afrique une présence plus juste au Conseil de sécurité, reconnaissant aussitôt qu'il n'avait aucun pouvoir sur cette réforme qui dépendait avant tout des États membres<sup>10</sup>.

Au sein des institutions financières internationales où la clé de répartition des votes est liée à des critères économiques et financiers, l'Afrique dispose également d'une influence limitée. Au FMI, où les droits de vote sont calculés selon une quote-part reflétant la position relative de chaque pays dans l'économie mondiale, l'Afrique dispose d'une quote-part de 4,09 % du total, contre 14,7 % pour les États-Unis ou 12,8 % pour la Chine, ce qui se traduit proportionnellement sur les droits de vote. Il en est de même au sein de la Banque mondiale. A titre d'exemple, au Conseil exécutif de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD), 48 pays africains élisent trois représentants<sup>11</sup>, qui disposent respectivement de 2,07 %, 1,95 % et 1,64 % des droits de votes totaux, soit trois fois moins que la part des droits de vote du

<sup>10</sup> Jeune Afrique, Antonio Guterres : « Il faut garantir à l'Afrique une présence plus juste au Conseil de sécurité », Vincent Duhem, 21 décembre 2017.

<sup>11</sup> Au sein du conseil exécutif de la BIRD, les pays élisent leurs représentants par groupe : les 48 pays africains sont répartis en trois groupes qui élisent chacun un représentant. Le Ghana, l'Algérie, la Tunisie et le Maroc font partie d'un autre groupe qui élit un représentant à part, de même que l'Égypte et la Libye qui élisent leur représentant au sein du groupe des pays du Moyen-Orient.

représentant des États-Unis (15,87 %) et à peine plus que la part des droits de vote du représentant pour l'Allemagne (4,01 %) <sup>12</sup>.

Parce qu'elle ne dispose pas encore d'une puissance diplomatique et économique suffisante pour lui permettre de s'imposer dans un rapport direct avec d'autres puissances, l'Afrique doit appuyer sa diplomatie sur l'ordre multilatéral international. Dès lors, la remise en cause de cet ordre constitue, de même que pour l'Europe, un enjeu-clé et des points de convergences entre Africains et Européens qui devraient contribuer à faire avancer ces dossiers.

### 1.2.2. Sécurité et défense

L'engagement de l'UE en Afrique sur les questions de sécurité et de défense est ancien. Il tient d'abord aux anciens liens coloniaux entre pays africains touchés par l'instabilité et pays européens, comme l'illustrent les exemples de la France et de la Centrafrique dès 1979 ou encore de la Belgique et du Congo tout au long des années 1960. Outre ces liens bilatéraux, l'engagement de l'Union européenne en Afrique se construit progressivement autour de la conscience d'intérêts sécuritaires communs, face à des risques internationaux et régionaux ayant des conséquences sur la stabilité des deux continents <sup>13</sup>. Ces menaces sécuritaires, propres à plusieurs régions d'Afrique, tiennent aujourd'hui au terrorisme et à l'extrémisme violent notamment dans les zones du Sahel et de la Corne de l'Afrique, l'insécurité maritime

<sup>12</sup> *Voting power of executive directors*, avril 2019.

<sup>13</sup> L'opération ARTEMIS, menée en été 2003 en Ituri (République démocratique du Congo) par l'Union européenne au titre de la Politique européenne de sécurité et de défense (PESD), sous l'autorité du Conseil de sécurité de l'ONU, est considérée comme la première opération militaire dirigée par l'Union européenne, la première opération autonome de l'UE, première mission de réaction rapide de l'UE, première opération hors d'Europe, première opération appliquant le principe de la nation cadre et premier exemple d'opération « relais », menée en coopération entre l'UE et les Nations unies.

sur la côte est-africaine (mer rouge, Océan indien) et autour du Golfe de Guinée, ainsi que des menaces plus traditionnelles liées à la conflictualité entre communautés.

Face à ces menaces, l'action de l'Union européenne repose sur trois instruments : l'intervention militaire (qui repose largement sur l'engagement de la France), l'appui financier et le renforcement des capacités africaines, notamment par la formation. Sur le plan militaire, plus de la moitié des opérations extérieures de l'Union européenne ont ainsi eu pour théâtre l'Afrique. Aujourd'hui, c'est encore le cas de la moitié des opérations militaires en cours, avec les missions menées en Somalie, au Mali et en Centrafrique. Sur le plan financier, l'Union européenne est l'un des premiers contributeurs pour la défense sur le continent africain, ayant engagé à ce jour, plus de 2,7 milliards d'euros<sup>14</sup> en faveur de la paix et de la sécurité du continent. Elle intervient principalement à travers la Facilité de soutien à la paix en Afrique (FAP), créée en 2004 à la demande de l'Union africaine. Sur le plan de la formation, l'Union européenne travaille au renforcement des capacités institutionnelles et militaires de l'Union africaine principalement à travers son soutien à l'Architecture africaine de paix et de sécurité de l'UA, auquel s'ajoutent les missions de formation des unités nationales (Mali, Somalie).

Pour l'avenir, tant l'Union européenne que l'Union africaine ont réitéré la pertinence d'un partenariat de sécurité et de défense entre les deux continents dans leurs stratégies de défense respectives (*Global Strategy EU et African Peace Security Architecture*).

---

<sup>14</sup> Commission européenne : [https://ec.europa.eu/europeaid/regions/africa/continental-cooperation/african-peace-facility\\_en](https://ec.europa.eu/europeaid/regions/africa/continental-cooperation/african-peace-facility_en).

Le partenariat de l'UE et de l'UA en matière de sécurité et de défense devra permettre de répondre à deux principaux enjeux : renforcer l'autonomie financière de l'Afrique en matière militaire et garantir la capacité institutionnelle et militaire africaine à répondre aux crises, deux volets indispensables à la réponse africaine aux crises du continent prônée par l'Union européenne et l'Union africaine. Les moyens de l'Union africaine restent en effet à ce jour limités : l'Architecture africaine de paix et de sécurité (AAPS) dépend presque entièrement de financements extérieurs (Union européenne, Nations Unies, États-Unis, Russie, Chine) tandis que la Force africaine en attente, composante militaire de l'AAPS, rencontre des difficultés opérationnelles à répondre aux menaces sur le continent.

Si la paix sur le continent africain est en premier lieu de la responsabilité des Africains, le soutien européen est indispensable pour mettre les pays africains en mesure de la garantir. L'Union européenne doit poursuivre son effort d'appui et de renforcement des capacités de l'Afrique, notamment dans le cadre de l'AAPS. Sur le plan financier, l'objectif doit être de pérenniser le soutien financier européen, indispensable à la sécurité de certaines régions (telles que le Sahel), tout en travaillant à une meilleure mobilisation des ressources africaines, en renfort des moyens déployés dans le cadre de la Facilité africaine pour la paix. Du point de vue africain, le développement de structures de financement plus pérenne est essentiel pour garantir la capacité d'action au-delà de coalitions volontaires dont les ressources fluctuent en fonction des priorités nationales. Du point de vue européen, cet effort doit s'inscrire dans un travail plus large visant à mieux équilibrer la participation des États-membres et de l'Union européenne à l'effort financier. En effet, les dépenses militaires peuvent peser de façon importante sur les budgets nationaux, dans un contexte où l'effort financier est souvent

assumé par les pays historiquement liés aux pays africains en crise. À titre d'exemple, la France a supporté le coût des opérations Serval puis Barkhane au Mali, qui ont représenté jusqu'à 1 % du budget de la Défense en France.

De par la puissance de leur armée, les États-Unis apportent un soutien logistique important sur la zone avec ici et là l'appui de forces spéciales. La Chine attache elle aussi une forte importance à la stabilité – pour des raisons différentes – et, au-delà de la très médiatique base militaire de Djibouti, intervient de façon croissante<sup>15</sup> dans des missions diplomatiques ou de maintien de la paix, mais exclusivement dans le cadre de partenariats, auprès de l'UA ou des Nations Unies. Pour autant, l'Europe demeure le partenaire le plus stable sur le long terme, porteur d'un effort financier significatif et capable d'alerter et d'engendrer un effet de levier à l'échelle mondiale.

Enfin, il reste à noter que la question sécuritaire ne pourra se passer d'une réponse globale, notamment économique. Elle passera aussi par le développement économique des régions impactées par la violence. L'éducation et la formation des jeunes, l'apprentissage du sens critique et l'ouverture au monde, la création d'emplois décents, doivent être une priorité pour éviter que ces derniers ne soient enrôlés dans des groupes radicaux et violents. L'Europe et l'Afrique doivent pouvoir ensemble mieux sécuriser les parcours de ces jeunes et inciter à construire une rhétorique qui permette aux populations affectées de sortir du cycle de la violence.

---

<sup>15</sup> Mondafrique, *La Chine s'implique dans la sécurité en Afrique*, 26 octobre 2018.

### 1.2.3. Économie, développement et finances

Individuellement, les pays européens et africains ont un poids économique international limité, voire marginal. Si l'Union européenne représente 21,4 % du PIB mondial face aux premières puissances individuelles en termes de PIB<sup>16</sup> que sont les États-Unis (24 %) et la Chine (15,2 %) ; le premier pays européen, seul, ne pèse que 4,6 % (l'Allemagne). L'Afrique représente quant à elle 5,2 % du PIB mondial (quasiment l'équivalent de l'Allemagne !) dont 3,1 % pour l'Afrique du Nord. Seule, l'Égypte – à la tête de l'Union africaine en 2019 – représente 0,3 % du PIB mondial et le premier pays d'Afrique subsaharienne, le Nigéria, 0,5 %. Une union des économies européennes et africaines, pour peser davantage face au reste du monde, apparaît comme une nécessité.

3 2

Il existe également un mécanisme original de stabilité de changes – souvent décrié – qui relie l'euro aux francs CFA (UEMOA - Union Economique et Monétaire Ouest Africaine – et CEMAC – Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale) et comorien. Ce mécanisme monétaire axé sur la convergence concerne 15 pays d'Afrique subsaharienne. Il a l'avantage de rassurer le secteur privé, européen en particulier, et de faciliter les investissements. Mais il pèse sur les imaginaires africains de façon négative. C'est au continent africain, qui dispose d'une multitude de monnaies, de créer les conditions d'un débat serein et de décider de son futur monétaire<sup>17</sup>.

---

<sup>16</sup> Données FMI (2017).

<sup>17</sup> Institut Montaigne, *Prêts pour l'Afrique d'aujourd'hui*, septembre 2017.

Ainsi, entre l'UE et l'Afrique, la relation économique devrait être un jeu à somme positive. Le continent africain constitue un relais de croissance pour un certain nombre d'entreprises européennes, même si l'Afrique est loin d'être le seul continent en la matière. Selon la Commission européenne, en 2017, l'Union européenne est le premier partenaire commercial de l'Afrique devant la Chine et les États-Unis, représentant 36 % de son commerce extérieur. Elle représente également 40 % des investissements directs à l'étranger (IDE) en Afrique. Ces échanges sont portés par la proximité géographique des marchés, par la croissance observée en Afrique depuis une décennie, par le dynamisme des marchés portés en partie par l'émergence d'une classe moyenne qui consomme et investit, et par la démographie qui fait de l'Afrique un marché jeune. Les technologies digitales, qui facilitent les transactions commerciales et financières, sont également centrales et constituent un vecteur de renforcement des liens économiques entre les deux continents<sup>18</sup>.

Pour les pays africains, négocier un accord de libre-échange est peu porteur d'incitations s'il n'est pas accompagné d'une assistance technique forte et d'un traitement spécial et différencié, comme cela a été le cas dans l'Accord sur la facilitation du commerce, entré en vigueur en février 2017. Ces accords doivent être à même de proposer des flexibilités sectorielles, au-delà de la pure différenciation sur le niveau de richesse de l'État. Afrique et Union européenne peuvent ensemble se faire les chantres d'un « protectionnisme intelligent ».

Les négociations régionales entre l'Union européenne et l'Afrique (avec des APE révisés et la prise en compte de jumelages possibles entre des territoires européens et africains à cheval sur différentes

---

<sup>18</sup> *Ibid.*

frontières) devraient se concevoir comme un laboratoire sur de nouveaux principes que les deux continents souhaiteraient voir adopter au niveau mondial : soutenabilité des secteurs économiques, mécanismes de compensation repensés, mise en avant d'un « mieux-disant » environnemental et social. Pour promouvoir ces pratiques, les Européens doivent d'abord s'assurer d'être irréprochables dans ces domaines. Ces accords régionaux constituent autant de possibilités d'exercer la faculté de contracter des engagements internationaux pour des administrations africaines dont les compétences en matière de négociations commerciales ont vocation à se renforcer.

En se repositionnant sur ces enjeux de temps long, l'Europe et l'Afrique se singulariseront des mesures de rétorsions commerciales « court-termistes » actuellement à l'œuvre entre les États-Unis et la Chine, dans le contexte plus large de l'enlisement des négociations du cycle de Doha.

#### **1.2.4. Mobilité humaine**

Les migrations entre l'UE et l'Afrique tiennent autant à des facteurs économiques, sécuritaires, qu'historiques et culturels. Les migrations sont depuis longtemps un enjeu économique, social et politique tant pour les États de départ que d'arrivée. Ces dernières années, la question des migrations a eu tendance à monopoliser le débat et l'imaginaire des populations. Cette question a donné lieu à de nombreuses approximations, voire à une désinformation à des fins électoralistes. Il est cependant à noter que la définition même de migrant est multiple et prête à polémique. Les États-Unis, par exemple, recensent plus de 200 catégories de migrants !



Plus de 70 % des migrations africaines se font sur le continent africain même<sup>19</sup>. Les populations sont essentiellement mobiles dans leur bassin régional. La migration en dehors du continent africain ne constitue pas l'essentiel des mouvements migratoires africains.

Selon les chiffres du Haut-Commissariat aux Réfugiés des Nations Unies, la République Démocratique du Congo, le Soudan, l'Éthiopie, la Somalie, le Sud Soudan, l'Ouganda et le Nigéria ont reçu plus de migrants chacun que l'Allemagne. Quant à la France, elle reçoit moins de migrants que chacun des pays suivants : la Côte d'Ivoire, le Tchad, le Cameroun, le Kenya ou la Tanzanie.

### Migrations, entre fantasmes et réalités

La question de la mobilité notamment entre l'Europe et l'Afrique est donc une question aussi riche qu'ambivalente, qu'il convient d'observer dans le temps en éclairant sur sa réalité, en termes de chiffres comme de conséquences.

Au XX<sup>e</sup> siècle, les migrations au sein de l'Union européenne ont d'abord concerné les Européens eux-mêmes : Belgique, Pologne, Espagne, Portugal, Roumanie, selon une progression arithmétique rapide. Cette migration intra-européenne est toujours à l'œuvre aujourd'hui. Selon les chiffres d'Eurostat, en moins de trente ans, un cinquième de la population roumaine, 12 % des Bulgares ou 7 % des Polonais ont quitté leur pays pour aller travailler dans un autre pays de l'Union européenne. Cet « exode » intra-européen qui concernait après la chute du mur de Berlin les pays d'Europe centrale et orientale, s'est accéléré et élargi aux pays du Sud (Grèce, Portugal,

---

<sup>19</sup> UN DESA 2017 ; Organisation Internationale des Migrations, *World Migration Report 2018*.

Italie, Espagne) après la crise financière de 2008 et la crise des dettes souveraines de 2011.

Par exemple, depuis 2008, plus de 2 millions d'Italiens ont quitté leur pays pour rejoindre un autre pays de l'UE. Au cours des dix dernières années, 5 % des Portugais ont quitté leur pays, principalement pour trouver un travail en Allemagne et en Grande-Bretagne. Selon l'office des statistiques allemands (Destatis), au cours de la même période, l'Allemagne a accueilli pas moins de 2,7 millions de ressortissants européens, soit bien plus que les migrants qui allaient arriver sur son sol au cours des années 2015, 2016.

Selon Eurostat, contrairement aux migrations européennes des années 60, celle-ci concernant en premier lieu de jeunes gens bien formés. Ce qui pose bien entendu un réel problème dans les pays de départ qui sont privées d'une main d'œuvre qualifiée dont l'éducation et la formation payées par le pays de départ, bénéficie au pays d'arrivée.

L'Union européenne vit toutefois des situations contrastées : l'Europe orientale par exemple fait face à une pénurie de main d'œuvre qui pourrait obérer la croissance de ces pays.

La migration africaine, notamment subsaharienne en Europe, quant à elle, constitue un fait récent. Elle s'est développée à partir du second choc pétrolier, dans les années 1975. Celle des pays du Maghreb est antérieure, elle date des années 1920.

Les « crises des migrants » de 2015 et 2016 ont constitué des moments clé dans l'imaginaire des Européens. À la suite de la guerre

en Syrie, des centaines de milliers de personnes, fuyant la guerre, sont arrivées en Europe. L'Union européenne n'est pas parvenue à apporter une solution commune à l'arrivée des réfugiés et l'effort a été inégalement réparti, provoquant une crise interne à l'UE. L'Allemagne, qui subit une crise démographique, a absorbé la plus grande part de ces arrivées : en 2015, le pays a vu arriver plus d'un million de personnes sur son sol. En 2016, après la signature de l'accord entre l'Union européenne et la Turquie sur les réfugiés, ce nombre a été considérablement réduit, à 434 000 personnes. Dans le même temps, la France n'accueillait que 17 000 et 23 000 migrants en 2015 et 2016. En proportion, c'est la Suède qui a accueilli le plus de migrants, avec une spécialisation dite « humanitaire » sur les populations en provenance de la Corne de l'Afrique (Somalie, Soudan, Soudan du Sud ou encore Érythrée).

En 2016, ce sont des côtes libyennes que sont venus la majorité des migrants, traversant la Méditerranée avec des risques inouïs, poussés par des filières de passeurs très bien organisés en Libye. En 2015, l'UE lance l'opération militaire Sophia, chargée de lutter contre le trafic d'êtres humains en Méditerranée. Un accord est passé entre Bruxelles et le gouvernement internationalement reconnu de Tripoli pour une formation et une meilleure rémunération des garde-côtes libyens. Des subsides sont débloqués. Des actions sont entreprises par les Libyens sur le terrain pour tarir les filières de passeurs.

Résultat : le nombre de personnes ayant franchi illégalement les frontières de l'Union européenne est en baisse, et a atteint son plus bas niveau en cinq ans en 2018. Selon Frontex, l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes, 150 114 personnes ont franchi illégalement les frontières de l'UE en 2018 soit une chute de 27 % par rapport à 2017 et de 92 % par rapport à 2013. Frontex assure

cependant que la pression migratoire reste forte aux portes de l'Union européenne. Plutôt que l'Italie, c'est l'Espagne qui fait désormais face à la pression migratoire, avec une arrivée importante en provenance du Maroc, soit de Marocains, soit de Subsahariens.

Rappelons ce chiffre effroyable : 18 000 Africains sont morts en Méditerranée au cours de leur tentative de traversée vers l'Europe depuis 2014 selon l'Organisation internationale des Migrations (OIM). Un chiffre sans doute en deçà de la réalité puisqu'il ne prend pas en compte celles et ceux qui ont laissé leur vie dans le désert du Sahara en voulant rejoindre l'Europe.

## Mobilité et changement climatique

**Sur le sujet du climat et de la mise en œuvre de l'Accord de Paris de 2015 (COP 21), les défis européens et africains convergent pour faire des instruments de lutte contre le réchauffement climatique une priorité** (accompagnement à l'adoption d'une énergie plus bas carbone, aux changements règlementaires, etc.). L'Afrique est l'une des régions qui sera le plus durement touchée par les conséquences du changement climatique. Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) a indiqué que ce dernier pourrait induire une baisse du PIB en Afrique subsaharienne d'ici 2060 de l'ordre de 1,9 % à 5,9 % du PIB<sup>20</sup>. La nécessité d'un double mouvement d'adaptation et d'atténuation doit être prise en compte dans l'ensemble des négociations et différenciée pour le continent africain du fait de sa vulnérabilité plus importante. L'UE et l'Afrique, et notamment un noyau de pays africains plus avancés que les autres sur ces questions, comme l'Afrique du Sud, la Côte d'Ivoire, le Sénégal, le Kenya, le Nigéria, le Maroc, l'Égypte, doivent

<sup>20</sup> OCDE, *Les conséquences économiques du changement climatique*, mars 2016.

mutuellement s'appuyer pour porter ces sujets au niveau mondial et contraindre l'ensemble des acteurs qui investissent sur le continent à respecter un certain nombre de prérequis liés à l'Accord de Paris. La Chine tout particulièrement, l'un des tous premiers investisseurs dans les infrastructures en Afrique, signataire de l'Accord de Paris, devra d'une manière ou d'une autre prendre part à la discussion et respecter sa signature.

La mobilité en Afrique est due à plusieurs facteurs. Outre la liberté de choisir sa vie – droit fondamental de circuler librement selon l'article 13 de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme, même si les nations du monde entier souhaitent désormais encadrer cette circulation, notamment à travers le Pacte dit de Marrakech approuvé en décembre 2018 – elle peut également être subie pour échapper à un destin funeste, aggravé dans certaines régions du continent africain par la mauvaise gouvernance et la corruption, les droits de l'homme, l'insécurité et le changement climatique, dans le Sahel par exemple ou plus généralement en Afrique de l'Ouest, dans certaines zones d'Afrique de l'Est... Dans le seul État de Benue au centre du Nigéria, 385 personnes ont trouvé la mort au cours des deux dernières années dans des conflits entre éleveurs et cultivateurs liés à l'utilisation de la ressource en eau<sup>21</sup>.

Aujourd'hui, il est encore difficile de dire avec certitude quelle sera l'ampleur de la mobilité humaine liée directement aux changements climatiques. Selon le rapport 2018 de la CNUCED sur le développement économique en Afrique, « *Les migrations au service de la transformation structurelle* », les migrations Sud-Nord représentent 35 % des migrations mondiales. En 2016, 108 millions

<sup>21</sup> *La Croix*, « Les conflits entre éleveurs et agriculteurs embrasent le Nigeria », 29 avril 2018.

de personnes dans le monde se trouvaient dans une situation d'insécurité alimentaire critique, voire très grave, selon ce rapport : un chiffre en hausse de 35 % par rapport à 2015, en raison des conflits et/ou du terrorisme qui entraînent une insécurité alimentaire dramatique et provoquent des vagues migratoires.

Les États doivent faire face à la raréfaction de la ressource et doivent être particulièrement imaginatifs pour apporter les services de base à leurs populations et aux migrants<sup>22</sup> venus des pays voisins qui viennent grossir les villes. Si l'on en croit les chiffres de la CNUCED<sup>23</sup>, une partie des personnes en mobilité continuera de se déplacer en dehors du continent africain et notamment vers l'Europe. Si on se base sur les projections des Nations unies, la population subsaharienne en France va être multipliée par 2,1 d'ici 2050, ce qui est bien loin des chiffres alarmistes avancés par certaines thèses médiatisées qui affirment que le développement d'une classe moyenne africaine s'accompagnera inexorablement d'un exode vers l'Europe. Au cours de l'histoire des migrations à travers le monde, il n'existe pas d'étude sérieuse mesurant de manière systémique la corrélation directe entre croissance économique, dynamique démographique et émigration

---

<sup>22</sup> Définition du migrant selon l'OIM (Office des Migrations Internationales) : « Toute personne qui, quittant son lieu de résidence habituelle franchit ou a franchi une frontière internationale ou se déplace ou s'est déplacé à l'intérieur d'un État quels que soient le statut juridique de la personne, le caractère volontaire ou involontaire du déplacement, les causes du déplacement, la durée du séjour. Il existe donc une distinction juridique entre migrant et réfugié » Définition d'un réfugié selon l'OIM (Office des Migrations Internationales) : « au sens de la Convention relative au statut des réfugiés, toute personne qui craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays ».

<sup>23</sup> CNUCED, *Les migrations au service de la transformation structurelle*, 2018.

(Base bilatérale des migrations utilisée pour établir les statistiques de l'OCDE, la Banque Mondiale, le FMI...)²⁴.

*A contrario*, en Europe, personne n'a encore sérieusement mesuré le lien entre croissance économique et dynamique démographique, qu'elle soit à la hausse ou à la baisse²⁵.

### 1.3. Réinventer le partenariat Europe-Afrique

**14 kilomètres, correspondant à la largeur du détroit de Gibraltar, séparent l'Europe de l'Afrique. La géographie impose un fait : nous sommes voisins.** La proximité géographique impose une interdépendance qui ne peut être ignorée : c'est d'abord ce qui singularise le couple Europe-Afrique et le distingue d'autres partenaires de l'Afrique et de l'Europe. Cela rend les deux continents perméables aux évolutions de long terme, aux innovations et sans doute aussi aux soubresauts de l'un et de l'autre.

Aujourd'hui, l'Union européenne, à travers le discours de Jean-Claude Juncker sur l'État de l'Union, prononcé en septembre 2018, a appelé à une nouvelle alliance avec l'Afrique. Si ce discours paraît séduisant, y mettre du contenu ensemble est essentiel. La négociation d'un accord post-Cotonou peut permettre de poser les bases de ce nouveau dialogue.

Si la mondialisation et les technologies digitales ont rétréci les distances, ce qui se passe en Afrique a une incidence plus immédiate

²⁴ OCDE : <https://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=MIG&Lang=fr>.

²⁵ Fondation Robert Schuman, Jean-Michel Boussemart et Michel Godet, *Europe 2050 : suicide démographique*.

sur l'Europe (et vice versa), que sur la Chine par exemple. Les migrations en sont sans doute la face visible mais l'assertion est également vraie pour des tendances culturelles ou économiques. Le coût du fret est aujourd'hui historiquement bas et permet à des produits importés/exportés sur de longues distances de demeurer compétitifs. Sur le long terme, cette tendance pourrait se renverser. L'atout économique de la proximité géographique, souvent oublié aujourd'hui, pourrait alors se renforcer. Le nouveau partenariat doit s'attacher à passer du stade de la proximité géographique à une proximité effective et organisée.

Le renouveau du partenariat ne peut s'engager qu'en présence de propositions claires des deux parties et suscitant un engagement réciproque. En termes de narration, il convient de redéfinir la « proposition de valeur ». La proposition européenne s'est progressivement étiolée dans une complexité bureaucratique, laissant place à des initiatives alternatives – chinoise notamment – d'apparence simples et engageantes. Mais le socle du nouveau narratif existe, c'est l'interpénétration des deux continents : le lien entre les Hommes, l'histoire en commun, des relations politiques, culturelles, économiques, d'échanges commerciaux et d'investissements continus, la formation. L'acceptation aussi que l'Afrique et les Africains ont des choses à apprendre aux Européens, notamment en matière de solidarité intergénérationnelle qui s'est nettement distendue dans une Europe vieillissante. Le narratif se doit de le reconnaître et de les amplifier, leur donner une place, un sens nouveau, tourné vers les 20 années à venir.



### 1.3.1. Un partenariat structuré par les Objectifs de développement durable (ODD)

**Cette politique doit avoir un objectif général clair : la réaffirmation des ODD comme vision commune structurante de la transformation du monde.**



Source : <https://www.un.org/sustainabledevelopment/fr/objectifs-de-developpement-durable/>

Adoptés en 2015 par l'ensemble des pays de la planète et entrés en vigueur en 2016, les 17 ODD répondent à des objectifs de prospérité tout en protégeant la planète avec un objectif : les atteindre d'ici 2030. Ils se différencient de leurs prédécesseurs, les Objectifs du millénaire pour le développement (OMD), en ce qu'ils mettent l'accent sur la notion de développement durable plutôt que sur celle de développement, en l'enrichissant d'une dimension

environnementale aux côtés des dimensions sociale et économique privilégiées par les OMD.

Cette évolution sémantique est à l'origine d'une autre évolution, portant sur la philosophie des ODD : à travers la notion de développement durable, ils affirment une vision universelle du développement, qui concerne tous les pays de la planète et non plus uniquement les pays en développement.

Grâce à cette conception élargie et enrichie du développement, la notion d'ODD peut être structurante pour la relation entre l'Afrique et l'UE. Outre la pertinence des objectifs définis, la convergence entre l'UE et l'Afrique sur la notion de développement durable, notamment à travers un rôle et une responsabilité renforcée des pays africains dans la définition des objectifs de développement, ouvrirait la voie à davantage de réciprocité dans la relation UE-Afrique.

La notion d'ODD implique, dès l'origine, une adaptation et une contextualisation d'objectifs par chaque pays afin d'intégrer et de répondre au mieux à sa réalité économique, sociale et environnementale. Cette adaptation est le pendant incontournable d'objectifs et d'un développement durable définis au niveau mondial, à destination de pays avec des niveaux de développement différents. Cette idée d'adaptation et cette conception du développement doivent être approfondies afin de mener à un renversement du paradigme habituel de la définition des objectifs de développement, d'une démarche descendant de l'objectif au terrain, à des objectifs précisés par la réalité du terrain. En clair, inciter Africains comme Européens à se réapproprier les ODD pour les adapter aux réalités de terrain. Davantage que comme destinataires des ODD, les pays africains

doivent se réaffirmer dans un rôle de façonneur des ODD selon les réalités des enjeux de développement propres à leur pays. Ainsi, la réalité du terrain et la spécificité des pays africains doivent être premières dans la précision et la mise en œuvre des ODD dans les projets de développement. À titre d'exemple, sur le plan environnemental, plutôt que de partir des objectifs définis par l'Accord de Paris, la démarche devrait partir des spécificités, des enjeux et des défis environnementaux africains afin de les intégrer dans le cadre de projets s'inscrivant dans la démarche des ODD.

Ce changement de paradigme permettrait de réaffirmer le rôle des États africains dans la définition de leurs objectifs de développement et ainsi, de les rendre davantage acteurs et responsables de leur développement. Il constitue également l'un des lieux où davantage de réciprocité dans la relation entre l'Europe et l'Afrique pourrait être introduite. En effet, les leçons tirées du terrain par les pays africains pourraient très bien servir aux pays européens, inscrits dans la même démarche de développement durable selon les ODD. La notion d'ODD peut ainsi jouer un rôle clé dans le changement de paradigme et redéfinir un partenariat réciproque, équilibré et mutuellement bénéfique.

### **Partager une vision commune du partenariat**

#### **Proposition n° 1**

Centrer le partenariat UE-Afrique autour des 17 Objectifs de développement durable (ODD). S'appuyer sur les ODD pour faire du partenariat UE-Afrique un espace de réciprocité et d'équilibre des échanges pour une meilleure appropriation par chacune des parties des enjeux nationaux, continentaux et mondiaux.

L'objectif étant de créer de la réciprocité, de préciser les ODD dans une démarche de réappropriation par l'Afrique et de porter une vision commune de la transformation du monde. Cette vision devra être accompagnée de véritables mesures d'impact sur le développement afin d'asseoir la crédibilité des processus.

### **1.3.2. Mieux se connaître : une promesse mutuelle en prélude au nouveau partenariat**

En Europe comme en Afrique, les clichés sont nombreux sur celui qui se trouve de l'autre côté de la Méditerranée. Ces idées reçues peuvent être ravageuses : stimulation de l'élan migratoire et de la déception une fois arrivés sur le vieux continent, persistance de préjugés dans l'opinion publique européenne.

Un nouveau partenariat ne pourra se construire qu'en s'affranchissant de l'entre soi et de la méconnaissance des opinions publiques respectives sur l'autre. Le premier travail consistera donc à travailler cette connaissance mutuelle. La saison Africa 2020, lancée à l'initiative de la France, qui a vocation à faire découvrir la richesse culturelle, sociologique, historique de pays africains en pleine mutation, va dans le bon sens. Ces initiatives doivent se multiplier, à l'échelle européenne. **Côté africain, on pourrait imaginer des initiatives similaires pour faire découvrir l'UE, un « Europa 2020 » dans une forme de réciprocité salubre pour les deux continents.**

Travailler ces sujets auprès de la jeunesse est sans doute le meilleur gage d'un changement profond des mentalités et de la relation euro-africaine. Erasmus est souvent présenté comme l'une des rares initiatives ayant donné corps à la construction européenne. Ce programme créé il y a un peu plus de 30 ans en Europe est un

véritable succès. Près de 10 millions d'Européens, en majorité des étudiants, se sont rendus dans un autre pays européen que le leur pour poursuivre leur cursus académique. Un brassage utile et fécond, puisqu'aujourd'hui, plus de 80 % de ces jeunes gens se déclarent plus européens que jamais. **Un Erasmus euro-africain ne pourrait-il pas jouer le même rôle ?**

C'est de ce brassage culturel, linguistique, humain dont l'UE et l'Afrique ont besoin. L'échange de bonnes pratiques, des échanges culturels permettent une meilleure connaissance de l'autre et ainsi faire tomber les barrières des *a priori*. **Cela pourrait s'accompagner de la création et de la structuration de réseaux d'influence communs menant à une véritable prise de conscience d'une communauté de destin.** Outre la diaspora née et/ou établie en Europe, les personnes issues de double culture ayant de fortes attaches en Afrique et sur le continent européen qui font des allers retours physiques et culturels incessants entre les deux continents pourraient être le ciment de ces réseaux d'influence, pour construire un *soft power* euro-africain basé sur des valeurs communes. Véritables « caméléons », ils se sentent parfaitement à l'aise dans les deux cultures et les deux espaces géographiques. La jeunesse européenne et la jeunesse africaine, bien plus ouvertes sur ces questions qu'on ne le soupçonne, sont à prendre en considération de manière très sérieuse pour changer les perceptions entre nos deux continents.

En matière d'échanges universitaires, le mouvement doit être amplifié. À travers le monde, un étudiant mobile sur 10 est Africain, soit un taux de mobilité deux fois supérieur à la moyenne mondiale<sup>26</sup>. La France reste encore la première destination des étudiants Africains

---

<sup>26</sup> Campus France, Les Notes n° 16, *La mobilité internationale des étudiants africains*, novembre 2017.

avec 150 000 étudiants venus d'Afrique, soit 44 % des étudiants étrangers.

Quant à l'Europe communautaire, elle représente désormais moins de 45 % des destinations des étudiants africains, un chiffre en forte baisse<sup>27</sup>. Dans l'autre sens, il existe trop peu de partenariats d'universités européennes – c'est-à-dire d'universités des 28 États membres avec leurs homologues africaines – qui permettraient à des étudiants européens d'effectuer une mobilité sur le continent africain. Une perte d'influence qui, à terme, pourrait être dommageable pour l'UE. La Chine, de son côté, accélère son soft power. Outre la cinquantaine de centres Confucius ouverts en Afrique au cours des cinq dernières années, le pays offrirait 80 000 bourses aux étudiants africains en 2018 selon les chiffres officiels du ministère chinois de l'Education, soit 300 fois plus qu'il y a 10 ans.

Une communauté de savoirs, animée par des échanges entre chercheurs de la diaspora, chercheurs africains et chercheurs européens, peut permettre de stimuler les connaissances mutuelles sur les deux continents, notamment une recherche appliquée aux problématiques africaines et européennes, qu'il s'agisse des questions de santé, d'agriculture, d'environnement, de services à la personne, de migration, de sécurité et de défense, etc.

### Une communication européenne décomplexée

Une meilleure connaissance passe également par une meilleure reconnaissance de ce qui se fait déjà. L'UE souffre de son manque de visibilité sur le terrain. Les États membres mobilisent des montants

---

<sup>27</sup> *Ibid.*

considérables en matière d'aide comme de prêts. Malgré les moyens mobilisés souvent supérieurs, l'UE perd du terrain face à d'autres acteurs, tels que la Chine, la Turquie, les pays du Golfe, le Maroc, dont l'investissement dans les infrastructures ou les montants d'aide sont largement relayés. Les États-Unis également rivalisent d'imagination pour donner de la visibilité à leur aide.

L'UE doit travailler à mieux communiquer sur ses actions et ses valeurs en Afrique en faisant de ses projets des projets « africains » à part entière dont l'impact doit être systématiquement valorisé. Cette valorisation passe par des influenceurs africains qui connaissent parfaitement leur terrain, par des groupements de la société civile influents dans leur périmètre. Il ne s'agit pas d'enjoliver la réalité mais de mieux dire ce que l'UE fait en Afrique. Cela constitue un complément indispensable à toute nouvelle action, afin de donner leur pleine mesure aux moyens engagés. Pourquoi ne pas appliquer le principe communautaire de subsidiarité, qui permet notamment de faire émerger les sujets universitaires et économiques comme sujets européens de prédilection ? Toutefois, cela reste conditionné par la capacité de l'Union européenne à formuler une ambition politique lisible pour l'Afrique, ce qui s'est avéré difficile jusqu'à présent.

Un travail de mise en cohérence de son action, pour la rendre plus identifiable et aisée à appréhender sur le terrain, est également indispensable. À ce titre, la refonte prochaine des instruments financiers européens à destination de l'Afrique doit veiller à garantir la lisibilité et à renforcer la facilité d'appréhension des outils financiers.

### 1.3.3. Objectif Emploi !

La population africaine va doubler d'ici 2050. Afin d'absorber les 30 millions de jeunes qui arriveront chaque année sur le marché du travail, le continent africain va devoir changer d'échelle dans sa capacité à créer de l'emploi formel et faciliter le passage de l'informel vers davantage de formel.

Ce défi en sous-tend beaucoup d'autres : lutter contre les causes profondes des migrations, rehausser les standards en matière de travail décent, etc. L'ODD 8 relatif à l'accès à des emplois décents est pris en compte dans la plupart des politiques de développement et mesures d'impact des programmes des bailleurs de fonds, mais il est noyé au milieu de nombreux autres (changement climatique, genre, etc.). Compte tenu de son caractère majeur et de son effet d'entraînement (développement d'une classe moyenne dotée d'un capital économique et culturel), il est proposé que la mesure d'impact des actions européennes soit particulièrement orientée sur la création d'emplois formels, un objectif partagé par l'ensemble du continent africain.

Par ailleurs, l'attention portée à l'emploi local singularise les entreprises européennes de beaucoup d'entreprises de pays tiers. Le constat est néanmoins à nuancer, en raison d'une évolution récente de l'approche de certains émergents, comme le démontre une étude réalisée par le cabinet McKinsey en 2017 « *Chinese Economic Engagement in Africa* » : les entreprises chinoises, au nombre de 10 000 en Afrique, revendiquent la création de 300 000 emplois pour les Africains. 89 % des emplois des entreprises chinoises en Afrique, toujours selon la même étude, sont occupés par des Africains.



Le narratif européen ne doit cependant pas hésiter à rappeler l'effort réalisé dans la création d'emploi local, la formation et la substitution progressive d'un haut management européen par des Africains. En Côte d'Ivoire par exemple, la Chambre de commerce européenne revendique 100 000 emplois (sur les 510 316 emplois du pays selon des chiffres officiels) créés dans le secteur dit « moderne ou formel ». Les efforts en matière de formation, d'accompagnement à la gestion des infrastructures et leur maintenance (notamment dans les *utilities*) sont autant de caractéristiques différenciant de projets chinois peu pourvoyeurs de transfert de technologie et d'emplois au niveau exécutif. Selon le rapport de McKinsey, sur 1 000 entreprises chinoises interviewées en Afrique, seules 44 % étaient dirigées par des Africains<sup>28</sup>. L'UE doit accentuer, assumer et verbaliser avec force cette différence et atout auprès de ses partenaires africains.

---

<sup>28</sup> McKinsey&Company, *Dance of the lions and dragons*, juin 2017.



---

## ANCRER CETTE VISION DANS DES PRIORITÉS

Il convient de définir des secteurs clés du partenariat UE-Afrique, secteurs sur lesquels un nouveau modèle peut être inventé conjointement. Ces thématiques se doivent de singulariser la relation UE-Afrique face à des visions concurrentes en Afrique et dans le monde.

### 2.1. Consolider le partenariat autour d'environnements des affaires stables et inclusifs

**Les entreprises européennes et africaines soulignent conjointement le fait qu'elles ont intérêt à un environnement des affaires stable.**

Il est question ici d'une stabilité des lois qui régissent l'investissement et une transparence dans le processus devant conduire à des changements législatifs. Il n'est pas question de dire que les États ne doivent pas adapter leurs corpus législatifs aux changements mondiaux. Toutefois, ce sont souvent les processus qui mènent à ces changements qui sont non transparents et font l'objet de critiques avec une faiblesse dans la communication aux parties prenantes, voire une absence de négociation avec les acteurs concernés.

Ainsi, il est courant que tel pays d'Afrique modifie le texte sur les importations dans sa loi de finances à quelques jours de sa promulgation, que tel autre impose une nouvelle taxe alors qu'il avait négocié l'inverse avec les acteurs du secteur. Un climat des affaires qui appelle à la méfiance, voire à la défiance, et qui n'incite pas de

nouveaux entrants à choisir l'Afrique comme terrain d'investissements car la barrière à l'entrée leur semble trop élevée. Or, ce sont précisément ces nouveaux entrants, notamment des PME et des ETI européennes, qu'il s'agit d'attirer en Afrique afin de nouer de nouveaux types de partenariats avec des ETI et des PME africaines, pourvoyeuses d'emplois et de valeur ajoutée.

**L'environnement des affaires et son insécurité juridique sont la première cause de difficultés, de surcoûts et d'une surévaluation du risque économique en Afrique.** Les conseils d'administration des entreprises européennes sont particulièrement sensibles aux enjeux d'exécution des contrats, de protection des investissements, de lutte contre l'évasion fiscale, de rapatriement des devises, de transparence et de lutte contre la corruption. Les bureaucraties demeurent très lourdes dans beaucoup de pays africains, même si des efforts de simplifications administratives sont partout constatés, notamment avec l'aide du digital. Cette stabilité recherchée, préalable à l'investissement, est assumée par les entreprises basées en Europe, soumises à des exigences réglementaires croissantes (lois nationales comme la loi Sapin 2 en France, Principes directeurs de l'OCDE, lois extraterritoriales américaines ou britanniques comme le FCPA ou le *Bribery Act*).

**Du côté des entreprises africaines, la facilité à la création d'entreprise, à obtenir des prêts sans garantie, et au commerce transfrontalier sont autant d'enjeux clés pour l'émergence de champions et de PME africaines.** D'autres entreprises, de pays émergents, ne partagent pas ces mêmes intérêts à un environnement des affaires transparent, dès lors qu'elles bénéficient de distorsions de concurrence, en particulier grâce à une sous-estimation de leurs obligations en matière de droits de douanes ou impôts sur les

bénéfices. Cela participe aussi à un climat de tension économique dont l'Afrique ne sort pas totalement gagnante.

**Il convient donc de réaffirmer avec vigueur la nécessité d'un dialogue euro-africain autour de l'ODD 16<sup>29</sup>**, en particulier la construction d'une vision commune de l'État de droit et du droit des affaires. La lutte contre la corruption doit faire l'objet d'un travail partenarial ambitieux qui mènera au renforcement des systèmes anti-corruption, dotés de réels pouvoirs et financements sur des sujets comme les conditions de passation des marchés publics ou de transparence des ayant-droits par exemple. Une chambre arbitrale commune et paritaire permettrait de consolider la confiance réciproque des investisseurs. À date, la quasi-totalité des litiges commerciaux ou d'investissements ayant trait au continent africain sont renvoyés devant des cours arbitrales hors d'Afrique. La création début avril 2019 à Marrakech de la Cour africaine de médiation et d'arbitrage (CAMAR) est une étape importante pour des solutions d'arbitrage plus proches des réalités de terrain. Le chemin vers une reconnaissance continentale et internationale est encore long. Au sein d'une chambre arbitrale commune, la possibilité de traiter des litiges ayant eu lieu en Europe pour des investisseurs africains crédibilisera la démarche car la rendra réciproque. Dans un climat de défiance des institutions internationales par certains acteurs mondiaux, l'UE et l'UA, en impulsant et soutenant une telle démarche originale, pourraient montrer leurs attaches communes et leur indépendance.

---

<sup>29</sup> ODD 16 : Promouvoir l'avènement de sociétés pacifiques et inclusives aux fins de développement durable, assurer l'accès à tous à la justice et mettre en place, à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et ouvertes à tous.

## Faire de l'environnement des affaires une priorité commune

### Proposition n° 2

Mettre en place une chambre arbitrale euro-africaine sur les litiges commerciaux, financiers et judiciaires qui touchent les entreprises européennes en Afrique et africaines en Europe.

Cette chambre arbitrale euro-africaine pourrait inclure en son sein une commission de lutte contre la corruption en Afrique et en Europe via une hausse des moyens, des compétences et une véritable indépendance des institutions judiciaires spécialisées dans la lutte contre la criminalité financière.

### Le *Doing Business*, un exemple ?

Lancé en 2003, le classement *Doing Business*, établi par la Banque mondiale et qui recense aujourd'hui 190 économies à travers le monde, mesure la réglementation des affaires, c'est-à-dire les réformes qui vont dans le sens d'une libéralisation et une facilitation des échanges et leur application effective. Ce classement a le mérite de mettre en lumière les bons élèves et de tracer une trajectoire. Des acteurs économiques du quotidien sont interrogés pour juger de l'évolution positive (ou négative) de 11 domaines du cycle de vie d'une entreprise : création d'entreprise, obtention d'un permis de construire, raccordement à l'électricité, transfert de propriété, obtention de prêts, protection des investisseurs minoritaires, paiement des taxes et impôts, commerce transfrontalier, exécution des contrats et règlement de l'insolvabilité. Sur les 190 pays évalués par le *Doing Business 2019*, seuls 10 pays africains sur 53 se situaient dans le top 100 et deux dans le top 50 (Rwanda et Maurice). Les pays africains apparaissent néanmoins comme

d'importants réformateurs, quitte à ce que cette « course au classement du *Doing Business* » devienne la priorité des gouvernements, l'outil marketing ayant remplacé le volontarisme et la vision politique.

Au-delà du classement en soi, il est important pour les pays africains de construire un narratif fort, bâti sur un socle de données vérifiables, cohérentes et fiables, doublé d'une vision étatique volontaire. C'est ce qu'a fait le Rwanda qui est allé aux États-Unis chercher des sponsors de la « marque pays Rwanda ».

**L'Union européenne, agissant quasi exclusivement en subventions (le FED notamment) dispose de moyens pour accentuer l'effort sur l'amélioration de l'environnement des affaires.** La faiblesse des moyens européens (bilatéraux ou à l'échelle UE) est souvent mise en avant pour présenter une bataille perdue face à la Chine. Pourtant, les montants cumulés de **l'APD européenne sont loin d'être négligeables et il est possible d'en réorienter l'usage pour maximiser l'impact.** Le 11<sup>e</sup> FED (2014-2020) représente ainsi 30,5 milliards d'euros, principalement dédiés à l'Afrique subsaharienne. En 2017, selon le comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE, les institutions européennes ont engagé plus de 4,6 milliards d'euros d'aide publique au développement, la France, 2,2, l'Allemagne 2,3 et le Royaume Uni 3,3 milliards d'euros au Sud du Sahara . **Les montants agrégés sont donc considérables et bien supérieurs aux 15 milliards « d'aide gratuite et de prêts sans intérêts<sup>30</sup> » annoncés par le Président chinois Xi Jinping lors du Sommet Chine-Afrique en septembre 2018 à Pékin.** Ce montant, déjà annoncé en 2015, s'étale vraisemblablement sur *a minima* cinq années, et englobe une

<sup>30</sup> OECD DAC Aid at a glance by donor.

réalité autre que la stricte définition du CAD, puisqu'il s'agit en très grande partie d'aide liée et de dettes vis-à-vis des partenaires africains pour construire des infrastructures principalement.

**Les infrastructures sont un élément clé d'un environnement des affaires attractif.** L'existence d'infrastructures – construction et entretien régulier – qu'elles soient de transport, d'énergie ou de santé, est cruciale pour l'ensemble des domaines qui intéressent la relation UE - Afrique (industrialisation, facilitation du commerce, mobilisation des ressources intérieures). **Sur ce sujet, il est primordial que l'UE ne renonce pas face aux acteurs chinois, en portant un discours clair sur cet enjeu prioritaire pour l'Afrique.** Sans route ou chemin de fer en bon état entre Dakar et Bamako, qui peut considérer le Sénégal et le Mali comme un grand marché ? Sans une électricité qui s'affranchit de centrales au fioul onéreuses, comment Madagascar pourra accroître sa compétitivité pour un industriel ? Selon un rapport de la Banque mondiale de février 2019<sup>31</sup>, les pays d'Afrique subsaharienne pourraient atteindre leurs objectifs de développement des infrastructures et de limitation du réchauffement climatique en y consacrant 7,2 % de leur PIB et 2 % pour l'entretien. Sur la période 2009-2015, dans une étude portant sur 24 pays d'Afrique subsaharienne<sup>32</sup>, les États auraient consacré 2 % de leur PIB aux dépenses d'infrastructure. La problématique est donc double : faire plus, tout en finançant mieux.

Abandonner ce sujet crucial, notamment aux acteurs chinois serait

<sup>31</sup> Groupe Banque Mondiale, *Beyond the Gap*, février 2019.

<sup>32</sup> Banque Mondiale, *Pourquoi il est indispensable de remédier au déficit d'infrastructures en Afrique subsaharienne*, avril 2017.



une erreur pour trois raisons :

- Premièrement, l'endettement de certains États vis-à-vis du partenaire chinois pour des infrastructures au dimensionnement questionnable affaiblit significativement leur capacité de développement. C'est par exemple le cas en Zambie, au Congo Brazzaville ou à Djibouti. Le cas du Kenya, en difficulté pour le remboursement de la dette de la China Eximbank de 3,8 milliards de dollars pour la construction du *Standard Gauge Railway* (SGR) reliant Nairobi à Mombasa, a fait grand bruit. L'exemple du Sri Lanka obligé de céder son port de Hambantota à la Chine pour 99 ans, car dans l'impossibilité de rembourser sa dette vis-à-vis de Pékin, se reproduira-t-il en Afrique ? La Chine soucieuse de préserver son image et ses bonnes relations avec le continent africain semble avoir entendu les critiques y compris celles du FMI. Christine Lagarde, sa directrice générale, dans un discours prononcé à Pékin à l'invitation du Président Xi Jinping, reconnaissait que la Chine allait dans la bonne direction, d'une meilleure soutenabilité de la dette. Selon une étude d'un institut américain Rhodium Group publiée le 29 avril dernier, il existerait peu d'exemples similaires au cas sri lankais. Cependant, les données manquent et le secret entourant les « contrats d'endettement » de la Chine vis-à-vis de pays tiers ne rassure pas. Les Africains sont attentifs à la question de la souveraineté et commencent à réagir pour certains. Prenons l'exemple du Sierra Leone, « petit » pays d'Afrique de l'Ouest, qui a renoncé à faire financer l'extension du port de Freetown par de l'endettement chinois. L'Europe se doit d'échanger plus clairement sur ce risque avec ses partenaires africains, dont ils ont pris la mesure. Le Club de Paris, groupe informel de créanciers publics dont la présidence est assurée par la France, a engagé un travail de longue haleine mais primordial

sur ce sujet. Il doit lui être donné plus de visibilité.

- Deuxièmement, l'offre des entreprises européennes existe, que ce soit sur le volet études, ingénierie financière, travaux de génie civil ou fourniture de matériel. Même si notre compétitivité est plus faible sur certains segments (génie civil et matériel notamment), nos atouts doivent être mis en avant : forte composante de conseil et de définition du meilleur projet dans son dimensionnement, transfert de technologie, renforcement de capacités, appui à la structuration institutionnelle du secteur, durabilité des matériaux, coût maîtrisé de la maintenance. Certaines batailles seront plus difficiles que d'autres, notamment pour les infrastructures par nature très déficitaires, par exemple le rail interurbain. Mais l'appréhension de la « rentabilité » d'une infrastructure ne peut se restreindre aux seuls revenus tirés de ladite infrastructure. L'effet d'entraînement sur l'économie ou le développement d'une région jusque-là enclavée se mesure difficilement et constitue pourtant une conséquence positive de l'infrastructure. Sur un nombre croissant de projets qui nécessitent une ingénierie financière complexe, mêlant revenus d'utilisation et subventions, les fonds d'investissements dédiés aux infrastructures sont à même de valoriser ce qui fait l'atout d'une offre où la « part européenne » est importante. Les centrales solaires de Ten Merina et Senergy au Sénégal ou l'aéroport d'Ivato à Antananarivo en sont de bons exemples.
- Enfin, l'Europe, en tant que bailleur, devrait faire valoir le caractère global de son offre. Aujourd'hui dispersés dans la myriade des fonds et poches issus du FED, les outils européens utiles au financement et à l'accompagnement des projets d'infrastructures gagneraient à être mieux identifiés et lisibles auprès des entreprises comme des États africains. Renforcement de capacités, conseils

dans la définition du projet (public ou PPP), financement d'études de préfaisabilité, financement en garantie, dette ou fonds propres et surtout, conseil en matière de maintenance : l'Europe dispose de tels outils. Ils ne sont en revanche mobilisables ensemble que pour les plus initiés des spécialistes de la bureaucratie européenne.

**Sur le sujet des infrastructures comme sur d'autres, une meilleure visibilité et communication permettraient de réaliser de plus nombreux projets – et plus rapidement. L'Europe doit se positionner comme un intégrateur de ces offres européennes.**

### Structurer une offre européenne sur les infrastructures

#### Proposition n° 3

Bâtir une offre européenne intégrée publique/privée de déploiement d'infrastructures durables en Afrique en valorisant les avantages comparatifs européens (l'attention portée à la soutenabilité financière, à la qualité et au caractère durable, à la maintenance, ainsi qu'à l'accompagnement autour des projets sur la formation ou la gouvernance). La doubler d'une priorité : la rapidité d'exécution.

## 2.2. Construire des chaînes de valeurs<sup>33</sup> : UE-Afrique et Afrique-Afrique

### **Il est difficile de prédire l'avenir de l'industrialisation en Afrique.**

Il n'est d'ailleurs pas question d'apporter des réponses avec autorité, mais plutôt de souligner des questions qui méritent d'être posées. Deux certitudes néanmoins : les atouts des pays africains sont divers, en matières premières comme en marchés potentiels. Certains pays s'industrialiseront, d'autres moins. Les outils à l'appui de ce processus devront donc être différenciés.

Le monde n'a à ce jour connu principalement qu'un seul processus de développement : celle d'un passage progressif (ou plus brutal) du secteur agricole souvent informel à un secteur tertiaire dominant *via* une ou plusieurs phases d'industrialisation, souvent concomitante(s) de l'émergence d'une classe moyenne et salariée. Ce fut le cas en Europe lors des révolutions industrielles successives des XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles et dans les dragons et tigres d'Asie Orientale à partir des années 1960. Ces industrialisations se sont faites dans des contextes économiques, socio-culturels et selon des modalités qui varient mais elles ont eu lieu. Historiquement, l'industrialisation de l'Asie s'est déroulée concomitamment à sa transition démographique, ce qui permettait de former des classes d'âge qui rapidement entraient sur le marché du travail.

<sup>33</sup> La chaîne de valeur désigne la structuration de l'ensemble des activités productives réalisées par des entreprises en différents lieux pour amener un produit (ou service) de la conception, à la production jusqu'à la livraison au consommateur final. Ces chaînes de valeur peuvent s'envisager à l'échelle locale, régionale ou mondiale. Par exemple, la chaîne de valeur d'une voiture produite au Maroc pour le marché français se présente par de la R&D généralement réalisée en Europe, des matières premières généralement produites en Asie (acier par exemple), un assemblage réalisé au Maroc et une distribution au consommateur final en France. En fonction de la répartition de la valeur ajoutée à chaque stade, les entreprises sous-traitantes, fournisseurs ou filiales sont rémunérées. L'enjeu est de veiller à la bonne répartition de cette valeur.

Qu'en sera-t-il donc pour l'Afrique ? Elle sera certainement bien différente. Si industrialisation il y a, celle-ci se ferait avec une main d'œuvre très jeune, peu qualifiée sur plusieurs générations. A ce jour, il n'y a pas d'exemples de pays ou de régions qui ont industrialisé leurs territoires dans un tel contexte.

**Comment l'UE peut-elle accompagner un processus qui sera nécessairement différent du sien et encore incertain dans ses modalités et son envergure ?** Si les interrogations demeurent nombreuses, l'UE peut néanmoins agir sur la construction d'un environnement institutionnel favorable à l'industrialisation, quelle qu'elle soit, et le soutien à des initiatives très pragmatiques d'industrialisation. L'Accord de Cotonou ne mentionnait que trop peu ce sujet. Le mandat de négociation européen l'éluide presque totalement, il est pourtant un objectif mis en avant dans celui des pays ACP alors que l'industrialisation est une priorité énoncée des ODD et de l'Agenda 2063 de l'Union africaine.

### 2.2.1. Industrialiser : une nécessité ?

**Regarder en arrière est éclairant : l'Afrique est aujourd'hui, en part relative, moins industrialisée qu'hier.** Dans les années 1960, la part du secteur manufacturier dans le PIB brut a connu une croissance rapide en Afrique subsaharienne. Cependant, cette tendance a été de courte durée. Après des évolutions contrastées dans les années 1970, la décennie 1980 fut marquée par une période de stagnation voire de désindustrialisation du continent. L'industrie représente 25 % du PIB en Afrique subsaharienne (2017,

Banque mondiale), contre 31 % en 1980<sup>34</sup>. Plus parlant encore, la part de la production manufacturière dans le PIB du continent ne dépasse pas 11 % en 2016. L'exemple de l'Afrique du Sud, qui représente à elle seule 24 % du PIB africain, en voie timide de réindustrialisation après une désindustrialisation dramatique serait un cas d'école à observer sur le continent. L'Afrique ne représente que 2 % des chaînes de valeurs mondiales, quand la Chine s'arroge le quart de la production des biens manufacturés<sup>35</sup>. Les trajectoires pays et secteurs sont donc diverses.

Au global, l'industrie africaine est peu compétitive, centrée sur ses matières premières et, pour certains pays, reposant sur des entreprises publiques en situation de monopole. Elle peine à se diversifier et à s'imposer sur les marchés internationaux ou intracontinentaux. Mauvais timing dans l'économie mondiale, conditions initiales insuffisantes (manque d'infrastructures et instabilité politique), politiques inadaptées (ouverture commerciale accélérée et mal gérée, absence de coordination) sont autant d'explications possibles à cet échec<sup>36</sup>.

## **L'Afrique peut-elle se passer de la phase d'industrialisation ?**

Certains évoquent un développement africain qui sauterait l'étape de l'industrialisation pour se développer par les services<sup>37</sup>. Cette

---

<sup>34</sup> La part de l'industrie dans le PIB de l'Union européenne a également diminué mais seulement de trois points, passant de 25 % en 1980 à 22 % en 2017 (données Banque mondiale). Ces chiffres incluent les industries extractives et l'électricité. Les chiffres sont bien moindres si on les restreint à la seule production manufacturière.

<sup>35</sup> Données UNCTAD 2017, reprise dans l'article de Pierre Jacquemot « L'industrialisation en Afrique en question » dans *Afrique contemporaine* 266 02/2018

<sup>36</sup> Newmann, Carol, *Made in Africa: Learning to Compete in Industry*, Brookings Institution Press, 2016, 306 p.

<sup>37</sup> L'Afrique a « sauté » une certaine étape de la transition numérique et elle pourrait également le faire pour l'industrialisation, en passant directement à une société très largement organisée autour des services. Cet exemple est souvent mis en avant par des chercheurs voulant démontrer qu'il n'y a pas de processus linéaires préétablis dans le développement.

situation s'observe pour des pays comme Maurice ou s'envisage pour le Cap Vert, mais est difficilement répliquable. Il n'en demeure pas moins que l'industrialisation a deux avantages clés pour le continent. D'une part, elle contribue à une croissance plus stable – sous certaines conditions – en augmentant la productivité et diversifiant les revenus. Le secteur industriel a en effet une productivité 6,5 fois supérieure à celle du secteur agricole et 1,6 fois supérieure à celle du secteur tertiaire<sup>38</sup>. D'autre part, l'industrialisation est créatrice d'emplois, notamment d'emplois formels, sur un continent où 86 % des emplois sont informels<sup>39</sup>. Elle n'est en rien une solution miracle mais peut apporter une contribution non négligeable à un développement économique durable. Encore faut-il que les conditions soient réunies et qu'États et entreprises s'attèlent à cette tâche d'envergure.

### 2.2.2. Qu'offre l'UE face aux émergents pour un modèle africain d'industrialisation ?

**Le modèle d'une industrialisation africaine via la Chine est souvent présenté.** Il annihilerait tout espoir de développement de parts de marché de produits manufacturés européens sur le continent. Qu'en est-il réellement ? Il est vrai que Xi Jinping a réaffirmé la priorité à l'industrialisation du continent lors du forum sur la coopération sino-africaine de septembre 2018. Un modèle qui a permis de sortir de la pauvreté des millions de personnes en Chine, en conciliant l'existence d'une économie informelle pourrait séduire le continent, de par les ressemblances initiales et la rapidité du mouvement.

<sup>38</sup> La Tribune Afrique, *Contexte industriel en Afrique : un déclin durable ?*, 20 septembre 2017.

<sup>39</sup> Organisation Internationale du Travail, Communiqué de presse du 30 avril 2018, « L'économie informelle emploie plus de 60 pour cent de la population active dans le monde, selon l'OIT.

Exemple de l'Éthiopie à l'appui, certains estiment que l'Afrique pourrait récupérer une partie des 85 millions d'emplois qui vont quitter la Chine en raison du renchérissement des coûts du « *Made in China* »<sup>40</sup>. Cette théorie est à nuancer et est battue en brèche par les Chinois eux-mêmes qui investissent massivement dans l'intelligence artificielle et la robotisation, qui seront en partie des solutions à la délocalisation.

L'Éthiopie a cependant vu ces dix dernières années la construction de parcs industriels ou de Zones économiques spéciales par des entreprises chinoises (parc industriel d'Hawassa, de Bole Lemi, Debre Birham). Les entreprises étrangères sont attirées par les coûts de la main d'œuvre très bas (~10 fois moins qu'en Chine), l'accès à l'AGOA<sup>41</sup> et des exonérations fiscales très généreuses. La réussite est inespérée mais cache encore des défis à relever. Ces parcs industriels sont très largement des enclaves dont la capacité d'entraînement sur le reste de l'économie reste encore à prouver. L'objectif de 30 % d'investisseurs locaux dans les parcs est loin d'être atteint. Le nombre d'emplois créé demeure marginal au regard des besoins. Dans une interview à l'agence de presse américaine Bloomberg en 2018, le vice-président d'Indochine International, une usine de confection chinoise, se targuait d'avoir déjà recruté 1 400 employés Ethiopiens avec un objectif à 20 000 personnes d'ici 2019. Y sommes-nous arrivé aujourd'hui ?

<sup>40</sup> *Huffpost*, 6 août 2016, « In The Future, 'Made In China' Could Become 'Made In Africa' ».

<sup>41</sup> AGOA, African Growth and Opportunity Act. L'objectif de cette loi américaine signée en 2000 et applicable dans la plupart des pays d'Afrique subsaharienne est de soutenir l'économie des pays africains en leur facilitant l'accès au marché américain s'ils suivent certains principes. Ainsi, les États Unis ont menacé le Rwanda, la Tanzanie et l'Ouganda de dénoncer l'AGOA quand ces pays ont annoncé l'interdiction d'importation de vêtements et de chaussures de seconde main d'ici 2019 pour protéger leurs industries textiles locales.



De plus, **la capacité de l'ensemble des pays africains à transposer ce modèle est largement hypothétique**, d'autant plus que les avantages compétitifs structurels (infrastructures énergétiques, routières, portuaires, sécurisation du foncier) sont loin d'être en place pour faire des pays africains des concurrents systématiques des autres pays à bas coût de main d'œuvre (Laos, Cambodge). Une industrialisation favorisant les IDE, d'où qu'ils viennent, ne peut être la voie exclusive. Le développement des secteurs automobile et aéronautique notamment via les IDE au Maroc est une vraie réussite mais le « ruissellement » sur les TPE/PME locales est encore à concrétiser. La promotion des exportations (Égypte, Maroc, Éthiopie) est une forme d'industrialisation et doit porter attention à ne pas créer des enclaves, peu intégrées à leurs environnements.

**L'UE et l'Afrique doivent faire front commun pour inventer de nouvelles formes d'industrialisation** alors que l'industrie à l'échelle mondiale est elle-même en pleine évolution (révolution technologique, réduction des ressources naturelles, adaptation permanente à la demande). Les menaces climatiques sur le continent exigent une nouvelle forme d'industrialisation. Celle-ci ne pourra se faire au détriment de l'environnement, comme ce fut le cas pour d'autres continents. Côté européen, le renouvellement du tissu industriel n'existera qu'en transformant le paradigme industriel et en y injectant une ambition environnementale, énergétique et numérique plus affirmée. Il existe donc une voie pour penser conjointement des modèles d'industrie bas carbone et expérimenter des solutions industrielles nouvelles. Les principaux atouts du continent africain demeurent sa main d'œuvre jeune et à bas coût, son potentiel de futurs consommateurs, sa capacité à inventer des outils totalement adaptés au terrain, son inventivité et son innovation doublées d'une frugalité de moyens.

### 2.2.3. Chaines de valeur UE-Afrique : favoriser une meilleure répartition de la valeur ajoutée

**L'UE et l'Afrique doivent jouer de leurs proximités géographiques et culturelles pour développer des chaines de valeur sur des secteurs choisis**, contribuant à introduire de la valeur dans les pays africains en les insérant dans les chaines de valeurs mondiales. L'enjeu est de **favoriser une meilleure répartition de la valeur ajoutée au profit du continent africain**. C'est ce qu'a fait Renault en s'implantant à Casablanca. Le mouvement se doit d'être progressif pour s'adapter aux qualifications et à l'environnement préexistant : simple assemblage dans un premier temps, puis montage plus complexe. Les considérations économiques et écologiques (est-il pertinent de transformer entièrement en produit fini pour ensuite le transporter par bateau, ou pire, par fret aérien ?) ne sont pas toujours en faveur d'une transformation jusqu'au produit fini quand les marchés de consommation se situent en Europe ou sur un autre continent. Néanmoins, **un effort de maximisation de retombées locales doit être fait**. Ce devrait être un principe de base, un objectif politique des États et un engagement des entreprises. UE et Afrique, dans une vision prospective de l'industrialisation, pourraient conjointement choisir des secteurs à développer sur le continent africain, secteurs sur lesquels l'UE pourrait partager son expertise (si elle existe déjà) et garantir un accès à son marché. Certains secteurs des chaines de valeur mondiales devront être entièrement repensés dans les décennies à venir : l'aéronautique ou l'automobile en sont des illustrations. Pourquoi ne pas en faire des secteurs de co-construction pour penser l'industrie (africaine, européenne et mondiale) de demain ? D'autres secteurs pourraient faire l'objet d'un dialogue industriel – hormis celui récurrent de la transformation des matières premières – commun comme par exemple :

- **Les produits agricoles** : les matières premières agricoles africaines sont peu transformées localement. Nombre de ces produits concernent des chaînes de valeur mondiale. En Côte d'Ivoire, premier producteur mondial de cacao, le taux de première transformation n'est que de 35 %, avec un objectif ambitieux du gouvernement ivoirien de monter à 50 % à l'horizon 2020. Les incitations fiscales à la transformation locale doivent se faire de façon réfléchie et mesurée pour ne pas nuire à la mobilisation des ressources intérieures. L'UE devrait renforcer son implication dans l'accompagnement des institutions, interprofessions et entreprises africaines **sur les sujets de qualité, traçabilité et normes sanitaires qui permettront à ces industries d'accéder aux marchés exports** avec un niveau de valeur ajoutée plus élevé. C'est également le financement du stockage et des moyens logistiques de transport qui permettra d'éviter aux produits d'avoir à être exportés le plus rapidement possible pour éviter toute dégradation. Le secteur de la pêche en Afrique de l'ouest est également un exemple intéressant. En Afrique, environ 10 millions de personnes travaillent dans le secteur, dont sept millions en Afrique de l'Ouest et en Afrique centrale<sup>42</sup>. Les subventions étatiques et les accords de pêche UE-pays africains<sup>43</sup> ont parfois favorisé la surpêche, la baisse de disponibilité de ressources halieutiques localement (elles sont principalement destinées à l'export) tout en n'empêchant pas le développement de la pêche illicite qui fragilise la pêche artisanale ou vivrière. Les subventions et les négociations entre l'UE et ces pays pourraient être opportunément réorientées sur le segment de la transformation – plutôt que sur la capture des poissons – afin

<sup>42</sup> PASSERELLES, Volume 17 - n° 10, 20 décembre 2016, « Développement des chaînes de valeur et subventions commerciales dans le secteur de la pêche en Afrique de l'Ouest ».

<sup>43</sup> Des accords de pêche existent avec le Cap Vert, la Côte d'Ivoire, Sao Tomé, Madagascar, le Sénégal, le Libéria, les Seychelles, Maurice, le Maroc et la Mauritanie.

d'augmenter la valeur ajoutée et la création d'emplois (notamment auprès des femmes)<sup>44</sup>.

- **La valorisation des déchets (économie circulaire)** : il s'agit d'un secteur extrêmement large, capable de générer des sous-produits pour l'industrie des nouveaux matériaux, pour l'industrie énergétique *via* la biomasse ou encore l'agriculture *via* la production de bio-engrais. La valorisation des déchets a l'avantage d'être fortement pourvoyeuse d'emplois dans sa partie collecte, comprend un volet de santé publique et crée un effet d'entraînement *via* la fourniture de matières premières pour le secteur manufacturier (textile, papier, ciment, produits plastiques ou composites recyclés). Si la production de déchets en Afrique reste marginale à l'échelle du monde, 500 grammes par personne et par jour selon la Banque mondiale dans un rapport publié en 2018 et intitulé « *What a waste 2.0: a global snapshot of solid waste management to 2050* », il n'empêche que la production exponentielle est un véritable défi pour le continent. Toujours selon ce même rapport, l'Afrique va connaître une augmentation de la production de déchets la plus rapide au monde d'ici 2050 avec un triplement de la production. Le taux de collecte – de l'ordre de 44 % aujourd'hui – peut largement être amélioré. C'est aussi un enjeu mondial sur lequel le développement de technologies africaines pourrait émerger. Le non traitement des déchets solides contribue au changement climatique : il représente environ 5 % des émissions mondiales de gaz à effet de serre<sup>45</sup>. Sur un continent où la résilience aux épisodes climatiques extrêmes est un défi quasi quotidien

<sup>44</sup> PASSERELLES, Volume 17 - n° 10, 20 décembre 2016, « Développement des chaînes de valeur et subventions commerciales dans le secteur de la pêche en Afrique de l'Ouest ».

<sup>45</sup> *What a Waste 2.0: A Global Snapshot of Solid Waste Management to 2050*, Banque mondiale, 2018.

(inondations, déplacements de population), la valorisation des déchets peut contribuer à offrir des solutions industrielles, sociales et climatiques que le continent pourrait exporter. De tels travaux nécessitent un indispensable dialogue public-privé. Beaucoup en parlent, peu d'initiatives aboutissent. Elles nécessitent l'imbrication de nombreux acteurs et initiatives (collecte, tri, valorisation, production finale) sur un modèle économique qui reste à définir. UE et Afrique pourraient conjointement réfléchir à maximiser l'utilisation de produits recyclés à réinjecter dans les chaînes de valeur industrielles mondiales.

- **L'industrie culturelle** : dans les pays les plus stables d'Afrique subsaharienne, le secteur culturel est en croissance et les industries créatives et culturelles (ICC) sont identifiées par les gouvernements comme leviers de croissance, d'affirmation identitaire et de *soft power*. Elles représentaient en 2016 entre 3 et 5 % du PIB des pays d'Afrique francophone<sup>46</sup>. Or il apparaît que l'Afrique subsaharienne connaît un déficit majeur en termes de gestion des droits d'auteur ne permettant pas une rémunération adéquate des ayants droits et en termes de structuration d'un secteur pourtant riche de création et au potentiel planétaire infini. En 2015, l'économie culturelle africaine a été la moins développée au monde avec des revenus qui pèsent seulement 1,1% du PIB à l'échelle du continent<sup>47</sup>. À titre d'exemple, une étude réalisée en 2012 par l'UNESCO indiquait que le secteur culturel avait contribué à 2,8 % du PIB de la Côte d'Ivoire et généré plus de 650 000 emplois directs, soit autant que l'ensemble des fonctionnaires du pays. Le ministère de la Culture Ivoirien estime que ce chiffre a progressé depuis 2012 et qu'au moins 30 % des acteurs culturels n'avaient

<sup>46</sup> Afd-BearingPoint, *étude technique sur les ICC en zone UEMOA*, 2018.

<sup>47</sup> *Ibid.*

pas été identifiés. Les États africains prennent donc la mesure de la contribution des industries culturelles et créatives à leur croissance et réfléchissent à des accords panafricains pouvant accélérer leur développement, comme en zone UEMOA. Le développement de la culture ne pourra se faire sans la garantie d'une rémunération à la hauteur du talent des artistes africains. L'étude montre aussi que les chaînes de valeur des industries musicales, audiovisuelles et des arts visuels nécessitent d'être professionnalisées. Les entretiens réalisés ont mis en lumière l'absence, dans l'ensemble des pays de la zone UEMOA, d'une nomenclature précise qui définirait les rôles et obligations des différents acteurs des différentes filières culturelles. Les professionnels des ICC (exemples : auteurs, ayants droit, organismes de gestion collective des droits d'auteurs), mais aussi d'autres acteurs intervenant sur la chaîne de valeur (exemples : magistrats, forces de l'ordre) ne connaissent cependant pas toujours bien le fonctionnement des droits d'auteur et des droits voisins, ni leurs implications. Aussi certains acteurs majeurs dans la structuration des industries artistiques doivent-ils être formés, accompagnés et leurs pouvoirs potentiellement renforcés. De plus, le développement des ICC et le respect des droits d'auteur doivent s'accompagner d'une sensibilisation des utilisateurs de contenus culturels. Enfin, les nouvelles chaînes de radio ou TV privées, les opérateurs téléphoniques ou les nouvelles plateformes digitales notamment doivent être incités à payer les droits d'auteur au plus juste – dans le cas contraire, cela pourrait vite s'apparenter à une forme de pillage – et trouver des accords avec les collecteurs des droits d'auteurs, quand ceux-ci existent. Enfin, un effort particulier doit être fait par les États africains pour structurer et renforcer leur capacité à collecter les droits d'auteurs. L'UE, qui vient de ratifier une loi unique en son genre qui protège les droits d'auteurs,

pourrait apporter ici sa compétence dans le domaine. Une structuration du secteur des ICC permettrait pleinement à l'Afrique d'apporter sa contribution aux chaînes de valeur mondiale. Aujourd'hui des plateformes comme Netflix qui finance et diffuse des productions fabriquées aux États-Unis et hors des États-Unis s'intéresse à l'Afrique et plus particulièrement aux productions sorties du Nollywood nigérian, le second en termes de chiffre d'affaires après Hollywood. La plateforme américaine n'hésite plus à racheter à prix d'or des films à succès africains comme *Lionheart* de la réalisatrice nigériane Geneviève Nnaji qui a cédé les droits de son film pour 3,8 millions de dollars. Certes, les États africains devront fortement s'atteler à l'amélioration de la qualité de la connexion à internet – au Nigéria, 2 gigas de données coûtent un peu moins de 18 euros et une heure de Netflix par exemple consomme au moins 1 giga – pour pouvoir intéresser des producteurs de contenus, même si les plateformes aujourd'hui contournent cet écueil en accélérant les recherches sur l'accès en streaming sans passer par l'internet. L'Europe – si elle ne souhaite pas être totalement exclue de ce marché gigantesque – pourrait proposer des co-productions euro-africaines exportables à l'échelle planétaire et intéresser les plateformes avec un contenu loin des clichés hollywoodiens. De plus, ces plateformes commencent à nouer des partenariats avec les opérateurs télécoms en Afrique pour proposer des forfaits dédiés à l'utilisation de la plateforme. Sans brider l'élan de l'entrepreneuriat en la matière, l'Europe pourrait proposer aux États africains mais aussi aux associations d'auteurs, de producteurs africains, d'acteurs, des assistances juridiques précises afin qu'ils puissent tirer le meilleur parti de ce nouvel environnement. Aujourd'hui un opérateur de télévision payante sud-africain comme MultiChoice affirme que l'américain Netflix pourrait à terme menacer sa survie.

## 2.2.4. Miser sur les chaînes de valeur Afrique-Afrique : le marché de demain (et d'aujourd'hui)

**Au-delà de l'industrialisation pour les exportations, les entreprises parient sur la construction de chaînes de valeur régionales, pour la production de produits servant un marché africain.** Toutes sont convaincues que l'avenir réside sur ce volet et un nouveau partenariat UE-Afrique, qui s'attache à penser *a minima* les 20 prochaines années, doit y porter attention. La croissance démographique et économique, l'urbanisation et – même si ce point est souvent contesté notamment sur la définition et la mesure de cette classe moyenne – le développement d'une « classe moyenne » sont autant de facteurs qui vont contribuer au développement de marchés de taille critique sur le continent.

**La substitution aux importations**, c'est à dire la production locale de produits déjà consommés sur le continent, **a vocation à s'accroître**. Cela nécessite une politique protectionniste bien dimensionnée des gouvernements afin de laisser des industries locales investir et se mettre à niveau. C'est le cas par exemple au Cameroun sur les pâtes alimentaires. Le gouvernement a augmenté les droits de douane sur les pâtes importées tout en proposant des avantages au titre du Code des investissements aux industries locales. En moins de six ans, le marché des pâtes, qui relevait exclusivement de l'importation, en particulier depuis la Turquie, est aujourd'hui dominé par deux acteurs locaux. Ces acteurs ont développé des outils de production modernes et travaillent à une intégration plus en amont (farine) pour à terme être compétitifs sur le marché de la CEMAC où les pâtes importées bénéficient parfois de droits de douanes faibles. Les partenaires européens se doivent d'être présents sur ce type de projets industriels notamment en accompagnement



technique et en transfert de compétences. Autre exemple avec une multinationale : Unilever a investi au Ghana dans une usine de dentifrice, produit auparavant importé du Vietnam.

Une attention particulière doit être portée **au développement d'un réseau de sous-traitants** : c'est un processus long, qui demande une mise en réseau et la construction de partenariats solides avec de grandes entreprises. Là encore, les incitations des gouvernements, le volontarisme des entreprises et un appui en structuration de l'Europe peuvent y contribuer. L'absence de données fines sur les acteurs en présence est un frein à la planification de politique industrielle des territoires – qu'il s'agisse de stratégie à l'échelle de pays ou de région. Cette méconnaissance ne permet pas d'alimenter un corpus d'arguments juridiques basés sur des faits pour établir une « protection » des marchés intérieurs pour leur permettre de décoller face à la concurrence internationale. La pérennité de ces dynamiques dépend de la stabilité de mesures protectionnistes choisies (stabilité qui rassure les investisseurs et les financiers) et d'une nécessaire complémentarité des industries régionales, certains États étant trop petits pour constituer des marchés intéressants. L'Europe a tout intérêt à stimuler la mise en place de mécanismes juridiques quitte à être fer de lance d'une réforme de l'OMC pour donner le temps à des champions africains de naître et de se construire. Les médicaments, la nutrition animale ou le ciment sont autant de secteurs sur lesquels des champions locaux doivent se renforcer. L'objectif restant la création d'emplois et de richesse sur le continent africain.

**Par ailleurs, le développement de produits nouveaux, construits autour des besoins des consommateurs africains**, est une voie que les Africains, mais également les entreprises européennes, devraient

approfondir. La croissance et le développement des marchés sur le continent dépendent en particulier de la capacité des entreprises à offrir les bons produits. Cette industrialisation pourrait porter une attention particulière au développement de solutions locales qui prennent en compte la société civile souvent plus organisée qu'on le croit et renforcent le pouvoir d'attractivité des territoires. Cela nécessite de développer des produits adaptés au pouvoir d'achat du plus grand nombre.

**Les gisements de créativité existent sur le continent.** Ils sont largement cantonnés à l'informel et doivent être développés et encadrés pour libérer leur potentiel de croissance. L'Europe peut accompagner ce mouvement en étant à l'écoute de ce secteur « gris » et des besoins locaux. Prendre en compte des formes de certification et la valorisation des savoir-faire et des acquis de ce secteur informel serait évidemment un plus pour l'employabilité des jeunes. C'est peut-être le pari de nouvelles industries plutôt que de l'optimisation d'une compétitivité que l'on sait faible sur des secteurs « traditionnels » qu'il conviendrait d'appuyer.

### **2.2.5. La gouvernance encore et toujours : créer les conditions institutionnelles du développement des moyens de production**

**L'UE et l'Afrique doivent s'accorder pour remettre la gouvernance au cœur des politiques d'industrialisation.** Les politiques d'inspiration libérale menées par la Banque mondiale et le Fonds monétaire international ont mis l'accent sur le développement des infrastructures et elles demeurent essentielles. Mais au-delà, ce sont des critères de gouvernance qui régissent la décision d'investissement (de l'africain comme de l'européen) : qualité de la planification, sélection

et qualité de l'investissement public, qualité des institutions de justice, stabilité du foncier, exercice des sûretés, qualité du dialogue avec les institutions locales (douanes, impôts). Autant que la route entre Douala et Yaoundé, ce sont les lenteurs et surcoûts à sortir des marchandises du port de Douala qui peuvent décourager des industriels étrangers ou locaux à s'implanter. Cette priorité doit s'accompagner d'une plus grande transparence de l'État et des politiques publiques, contribuant à mettre fin à des pratiques clientélistes ou de corruption. Une meilleure gouvernance publique aura un effet d'entraînement sur la gouvernance des entreprises privées.

**Une vision stratégique, une planification claire et une sélectivité du soutien à des industries clés sont primordiales dans la décision d'investissement d'un industriel**, qui prend cette décision sur un horizon de long terme. L'UE doit changer d'échelle dans l'appui qu'elle apporte sur cette vision stratégique et assurer de l'implication de son propre tissu industriel pour y contribuer. Si l'on prend l'exemple de l'ONUDI<sup>48</sup>, seuls deux pays subsahariens (Éthiopie et Sénégal) bénéficient de l'accompagnement de l'Agence sur des Programmes de partenariat-pays lancé en 2014 : c'est trop peu. Beaucoup de pays africains ont développé des stratégies industrielles mais elles sont peu nombreuses à apporter priorisation, crédibilité de leur financement et sérieux dans la mise en œuvre. Des programmes de partenariat-pays qui incluraient assistance technique et conseils en matière de politiques et établissement de normes, en se concentrant sur un nombre restreint de secteurs prioritaires, seraient les bienvenus pour développer le tissu industriel africain.

---

<sup>48</sup> Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI).

**Le dialogue institutionnel, en particulier dans le cadre de partenariats public-privé (PPP), se doit d'être formalisé et sa qualité approfondie.**

Nombres d'Africains le disent : le dialogue avec les partenaires chinois n'est pas aisé (différences culturelles, inflexibilité des conditions financières, etc.). Les entreprises africaines ont tout intérêt à se positionner dans un rapport d'égal à égal dans ces dialogues. Les fonds européens pourraient être judicieusement orientés vers le renforcement de telles structures de dialogue (Corporation pour le développement des parcs industriels – IPDC - en Éthiopie) ou fonds souverains naissants (Fonsis au Sénégal, FGIS gabonais par exemple), avec une nécessité absolue de clarification sur l'origine des fonds et leurs destinations. En effet, ces dernières années, des polémiques ont éclaté sur l'utilisation de ces fonds à des fins politiques. L'UE ne doit pas subir ces polémiques et par conséquent négocier les termes de son appui à ces fonds dits souverains qui se multiplient sur le continent africain (le premier d'entre eux ayant été créé en 1994 par le Botswana, le Pula Fund). L'UE et l'Afrique pourraient conjointement créer un indice de transparence des Fonds souverains afin de donner confiance aux populations sur l'origine et l'utilisation des fonds, ce qui permettrait le cas échéant de renforcer les structures de gouvernance, d'éthique, de stratégie d'investissements et de transparence.

**En lien avec un modèle d'industrialisation inédit, Afrique et UE pourraient s'entendre sur une progressive convergence normative en matière de climat, ODD et RSE<sup>49</sup>.** Pour cela, les pays africains pourraient s'appuyer sur les communautés économiques régionales (UEMOA, EAC, SADC) qui disposent d'un pouvoir normatif de plus en plus important et constituent des échelles pertinentes en termes de marchés pour des entreprises. L'UE pourrait renforcer son

---

<sup>49</sup> Responsabilité sociale des entreprises.

assistance technique sur les sujets de normes industrielles et environnementales afin d'amoinrir les barrières à l'entrée des entreprises africaines dans les chaînes de valeur mondiales, ce qui constitue une demande forte des Africains.

**Enfin, cela passe nécessairement par la formation :** formation de ceux qui définissent la stratégie, de ceux qui la mettent en œuvre. Sur un domaine où les émergents interviennent peu (la formation long terme des administrations), l'UE pourrait opportunément contribuer à renforcer le pouvoir de négociation des États africains, en mixant les modèles venus du Nord et du Sud. En effet, une UE détentrice du savoir qui viendrait imposer sa marque en Afrique n'est plus aujourd'hui recevable. Cette ouverture de l'UE vers d'autres modèles y compris ceux de son Sud et de son Est (Portugal, Europe de l'Est qui ont connu des développements différenciés) contribuerait à renforcer sa crédibilité et la sincérité de sa démarche. La Facilité africaine de soutien juridique (ALSF), institution publique internationale hébergée au sein de la Banque africaine de développement, pourrait servir d'appui, en y ajoutant une dose de célérité.

## Renforcer la valeur ajoutée produite en Afrique

### Proposition n° 4

Cibler des industries d'intérêt commun et construire un modèle d'ouverture graduée aux marchés mondiaux, afin d'accompagner et de faire grandir la création de chaînes de valeur africaines et de champions régionaux et in fine les soutenir dans leur stratégie d'export à l'international, particulièrement en Europe. Afin de stimuler et de développer l'écosystème productif national africain, mettre à jour conjointement une cartographie industrielle de l'Afrique, à partir du travail initié par le NEPAD, doublée d'une cartographie des compétences associées.

## 2.2.6. Le nécessaire pragmatisme des solutions européennes

En parallèle de cette vision stratégique de long terme, l'Europe doit présenter à court terme des solutions efficaces, pour que les promesses ne soient pas que des mirages face à la rapidité d'action des autres émergents. Pour ce faire, les fonds européens pourraient être prioritairement orientés vers les projets suivants :

- **Des programmes communs de recherche sur les sujets industriels** : l'UE pourrait dédier un guichet de financement auprès des universités et/ou entreprises européennes et africaines pour le montage de programmes communs de recherche, visant une application concrète sur le(s) terrain(s) africain(s). L'agro-industrie dans son ensemble et les matériaux de construction pourraient particulièrement être concernés. Les travaux de l'université de Wageningen aux Pays-Bas sur l'agronomie sont un exemple à dupliquer.
- **La définition d'un modèle de « zones économiques spéciales euro-africaines »** : la promotion des exportations est une des voies de l'industrialisation. Elle ne doit pas se faire au détriment d'une bonne gouvernance et du nécessaire élargissement de la base fiscale des États africains, gage d'un développement durable et indépendant. Africains et Européens pourraient lancer un chantier de réflexion autour de la mise en place d'une ZES euro-africaine – ZES sans exemption fiscale –. Quelques filières pourraient être ciblées, offrant en contrepartie de l'installation des services (notamment publics et disponibilité de travailleurs qualifiés) à externalités positives et création de valeurs partagées.

- **Des démonstrateurs d'intégration industrielle locale** : l'objectif est de forcer le ruissellement vers les TPE/PME. En prenant appui sur les contacts noués localement dans le cadre de *Compact with Africa*<sup>50</sup>, l'UE pourrait proposer de financer des projets pilotes ayant une forte valeur ajoutée et leur conférant une forte visibilité. Elle pourrait s'appuyer sur les besoins de quelques grandes entreprises africaines et européennes, en substitution à leurs importations. Ces programmes intégreraient un engagement des grandes entreprises à acheter auprès d'entreprises locales mises à niveau par des financements (accès au crédit à des conditions raisonnables) et une sérieuse assistance technique (acquisition de technologie, mise en place de process, mise aux normes). Ils devront inclure des TPE/PME initialement dans le secteur semi-formel et veiller à ce que les contrats entre la grande entreprise et la TPE/PME soient équilibrés.
- **L'amorçage d'une « PAC à l'africaine »** : l'agriculture mobilise toujours environ 60 % de la main d'œuvre africaine (dont 56 % de femmes)<sup>51</sup>, très majoritairement sous la forme d'agriculture familiale. Celle-ci ne doit pas être l'oubliée de toute tentative d'industrialisation : la création d'emplois ne se jouera pas que dans les villes. Les pays africains se sont mis d'accord en 2003 au Sommet de Maputo pour consacrer 10 % de leurs budgets respectifs à l'agriculture : seuls deux pays le font aujourd'hui<sup>52</sup>.

<sup>50</sup> Initiative allemande dans le cadre de sa Présidence du G20 2017 et fortement appuyée par la France, le *Compact with Africa* (CwA) a sélectionné 12 pays dans lesquels les bailleurs multilatéraux, bilatéraux et les entreprises se retrouvent localement pour évoquer les difficultés de l'environnement des affaires. Il est désormais temps de passer à des projets concrets. Le travail de coordination a permis un recensement intéressant des outils à disposition des États et investisseurs dans ces pays.

<sup>51</sup> Banque mondiale, CSAO 2018, FAO, *Statistical pocketbook*, 2018.

<sup>52</sup> Entretien avec Alain de Janvry et Elisabeth Sadoulet, Revue « Secteur Privé et Développement », p.28, 1<sup>er</sup> trimestre 2019.

Cette agriculture familiale, pour permettre aux petits producteurs d'en vivre dignement, doit également bénéficier d'un accès aux financements, de projets de contractualisation leur apportant sécurité et vision long terme, de formation sur la certification et la labellisation, d'adaptation au changement climatique et de projets de première transformation. L'Europe et l'Afrique pourraient en faire une priorité commune en créant un fonds européen dédié à l'agriculture familiale où les stratégies de développement régionales, au-delà des frontières, pourraient s'épanouir. Il s'agit de créer de véritables filières intégrées et régionales. Le tout avec un objectif prioritaire : permettre l'écoulement des produits agricoles qui faute d'infrastructures mêmes légères de stockage pourrissent sur place. En Casamance par exemple, 70 % des fruits et légumes sont perdus faute d'industrie de transformation et de conservation, et en raison de parasites impossible à éradiquer faute de moyens, selon le PADERCA (projet d'appui au développement rural de Casamance ; voir Proposition n° 6).

### 2.3. Financer le développement : le travail de longue haleine sur la fiscalité

**Avec des besoins en financement de plus de \$600 Mds par an<sup>53</sup>, le développement constitue un enjeu majeur pour l'Afrique. Si l'on estime que le partenariat Europe-Afrique vise *in fine* le développement du continent africain et donc la diminution progressive puis la disparition de l'aide, le partenariat ne peut se désintéresser des modalités long terme du financement du développement.**

<sup>53</sup> CNUCED, 2014 ; rapport de la Commission économiques des Nations Unies pour l'Afrique, 2019.



Ces dernières années, plusieurs leviers ont été mobilisés pour répondre aux besoins de financement des États africains : revenus issus de la croissance, revenus issus de l'aide internationale, notamment l'aide publique au développement, endettement - notamment auprès de la Chine, en parallèle de sa montée en puissance dans la construction d'infrastructures sur le continent. Toutefois, des interrogations fortes se sont fait jour sur la pérennité et le caractère suffisant de ces leviers aux regards des enjeux.

C'est pour répondre à ces interrogations que, depuis quelques années, a été mis au jour l'impératif pour l'Afrique de mobiliser des ressources domestiques par le biais de la fiscalité pour financer son développement. Dès 2015, l'*Addis-Abeba Action Agenda* soulignait ainsi que des ressources fiscales supplémentaires significatives seraient essentielles au développement ainsi que pour réaliser les objectifs de développement durable. L'Agenda 2063 de l'UA a fait d'une meilleure mobilisation des ressources intérieures l'une de ses priorités, sa commission économique (CEA) consacrant notamment son rapport de 2019 à la question. Une économie typique du continent africain prélève environ 16 % de son PIB en impôts à l'exception notable du Maroc qui en collecte au moins 25 % et ce vers quoi l'Afrique subsaharienne devrait tendre, a dit en substance Vera Songwe, Secrétaire exécutive de la CEA, lors de la 38<sup>e</sup> réunion du Comité d'experts de la Conférence des Ministres des Finances africains, le 20 mars dernier à Marrakech.

La meilleure mobilisation des ressources domestiques doit devenir une vision partagée entre l'Europe et l'Afrique et constituer un axe du partenariat entre les deux continents, se traduisant par des mesures visant à accompagner les États africains souhaitant mieux tirer profit de leurs ressources économiques. Si les questions fiscales

sont au cœur de la souveraineté des États et tiennent à des facteurs structurels, ancrés dans les économies, l'Europe peut jouer un rôle et accompagner ces changements comme partenaire aux côtés des États africains. À court terme, une marge de progression forte se trouve dans l'amélioration de la collecte de l'impôt par les États africains. À long terme, un travail sur la formation des administrations fiscales et sur l'appréhension des données statistiques peut créer les conditions d'une réforme fiscale permettant aux États d'être mieux à même de tirer profit des fruits de la croissance. La question du consentement à l'impôt, dans des États parfois encore faibles, se construira sur le long terme et avec un nécessaire consensus avec la société civile et une meilleure crédibilité des gouvernements.

### 2.3.1. Des ressources plus pérennes présentant de forts effets de levier

Mobiliser les ressources domestiques par le biais de la fiscalité doit permettre aux États africains de s'appuyer sur des ressources plus stables les rendant moins dépendants de la conjoncture économique et politique mondiale. Cela doit aussi permettre de mobiliser des effets de levier puissants du fait de la faible assiette fiscale dans ces États aujourd'hui.

**Ces dernières années, la volatilité de l'aide internationale ainsi que des ressources liées à l'exportation – ressources sur lesquelles le développement a pu s'appuyer ces dernières années – a renforcé la prise de conscience dans de nombreux États africains de la nécessité de se tourner vers leurs ressources intérieures.** La crise financière de 2007-2008 et la crise européenne des dettes souveraines ont mis en évidence la volatilité de l'aide internationale liée à son caractère cyclique, en lien avec les cycles économiques

des économies développées. En 2012, l'aide publique au développement mondiale est ainsi passé de \$141,8 à \$133,7 Mds (données OCDE). Or, ce caractère cyclique de l'aide publique au développement est à l'origine d'un double enjeu pour les pays destinataires de l'aide. Premièrement, il existe une corrélation forte entre impact favorable de l'aide et stabilité des flux : dès lors, la réduction des flux d'aide au développement peut avoir pour conséquence d'en limiter l'efficacité dans le temps. Deuxièmement, la réduction de l'aide dans les contextes de crise économique mondiale se traduit par une double fragilisation des pays destinataires touchés simultanément par la crise économique et par la réduction des flux d'aide. Dans ce contexte, l'aide publique au développement acquiert une dimension procyclique qui ne permet pas d'équilibrer les économies africaines en contexte de crise.

Les ressources liées aux échanges, qu'il s'agisse des ressources douanières ou des ressources liées au commerce de matières premières, sont également marquées par leur grande volatilité, alors qu'elles représentent une part importante du budget de l'État. En effet, elles sont déterminées par la conjoncture économique mondiale, à travers la demande internationale qui détermine le niveau des échanges ainsi que le prix des matières premières. Le ralentissement économique chinois s'est ainsi traduit par une baisse de la demande de matières premières à l'origine d'une contraction des ressources liées aux exportations pour les pays africains. Au demeurant, la libéralisation des échanges portée par la création de la zone économique de libre échange africaine (ZLECA) ainsi que par le volet commercial des accords post-Cotonou devraient venir limiter la capacité des économies africaines à reposer leurs budgets sur ces ressources. En effet, la libéralisation des échanges se traduira - et s'est d'ores et déjà traduite - par une diminution des droits à

l'importation ainsi que des taxes à l'exportation. Dans ce contexte, la mobilisation des ressources intérieures apparaît comme un levier plus pérenne pour financer le développement, étant davantage à la maîtrise des États et limitant leur dépendance aux facteurs exogènes internationaux.

**Du fait d'une assiette fiscale actuellement faible**, notamment en raison d'une économie essentiellement informelle, mais aussi certainement en raison d'un manque de volonté des États africains de mettre en œuvre des réformes certainement impopulaires, la mobilisation des ressources domestiques présente des effets de levier considérables. Les pays africains sont le groupe de pays de l'OCDE dont les recettes fiscales sont les plus faibles : entre 1990 et 2014, les recettes fiscales n'ont représenté qu'entre 16 % et 20 % du PIB dans cinq pays d'Afrique (Cameroun, Côte d'Ivoire, Maurice, Rwanda, Sénégal) alors qu'elles étaient de 34 % en moyenne de l'OCDE (45 % en France). Partant de ce faible niveau, les États africains disposent d'une marge de progression importante, vérifiée ces dernières années. Ainsi, les États africains sont aussi les pays dont la collecte publique s'est le plus améliorée ces dernières années au sein de l'OCDE : au sein des 16 pays considérés dans l'étude « Statistiques des recettes publiques en Afrique 2017 » de l'OCDE, les recettes publiques sont passées de 14,1 % à 19,1 % du PIB entre 2005 et 2015, alors qu'elles stagnaient dans l'OCDE (+ 0,2 points sur la période). Cette évolution s'explique d'une part par la croissance économique, et d'autre part par les réformes fiscales entreprises dans plusieurs pays (Rwanda, République démocratique du Congo, etc.). Or, si la hausse des recettes fiscales a été portée par la croissance économique sur le continent, elle ne la reflète pas entièrement, ce qui signifie que les États africains peuvent encore optimiser le profit tiré de l'activité économique croissante du continent. La mobilisation des capacités

fiscales non utilisées à ce jour constitue un véritable réservoir pour les États africains, et par là, pour le financement du développement, qu'il s'agisse du besoin en infrastructures ou de la fourniture des services publics.

### 2.3.2. Mobiliser les ressources domestiques : comment et pour quelles priorités ?

**Afin de mobiliser au mieux les ressources domestiques**, les États africains doivent concilier plusieurs objectifs et horizons. Une meilleure mobilisation des recettes fiscales doit permettre à la fois une hausse du niveau permettant de financer la dépense publique et de préserver – ou plus souvent d'établir – un équilibre des finances publiques, tout en maintenant et renforçant l'attractivité du pays pour les investissements, y compris internationaux, garants de la croissance. Cette conciliation se pense également dans le temps, dès lors qu'elle implique aux États de penser tant le besoin d'augmenter leurs ressources à court terme que la nécessité de construire une imposition plus efficace et plus juste sur le long terme.

**Deux grands axes peuvent être envisagés pour répondre à ces doubles impératifs** : une meilleure répartition de l'effort fiscal relève de choix souverains et propres à chaque État africain, tandis qu'une meilleure mobilisation des capacités fiscales existantes, peut constituer un axe de coopération des États africains avec l'UE.

#### i. Mieux répartir l'effort fiscal : pistes de réflexion

À l'exception de pays tels que le Maroc, l'Algérie ou l'Afrique du Sud, **la structure fiscale de la plupart des pays africains est marquée par l'étroitesse de l'assiette fiscale, c'est-à-dire, à l'échelle d'un**

**pays, des revenus générés par l'économie susceptibles de servir de base au calcul de l'impôt.**

Cette étroitesse tient à plusieurs facteurs. D'abord, la difficulté à appréhender économiquement le secteur informel ne permet pas son inclusion fiscale, alors même qu'il représente une part importante de l'activité économique. En Côte d'Ivoire, d'après les données 2012 du PNUD, le secteur informel représentait ainsi 60 % du PIB. Cette place prépondérante du secteur informel est à mettre en lien avec la très faible pression fiscale du pays, établie à 16,1 % en moyenne entre 1990 et 2014. Le nombre des exonérations et exemptions fiscales accordées à certains secteurs (agriculture, ressources naturelles) contribuent encore à limiter l'assiette fiscale.

Or, cette étroitesse de l'assiette fiscale se traduit par un double écueil : elle limite les ressources tirées par l'État de l'activité économique (dont elle écarte une part significative) tout en ayant tendance à se traduire par une pression fiscale trop importante sur les acteurs appréhendés par l'impôt, qui font également face à des taux plus élevés. Les grandes entreprises travaillant sur le continent africain sont unanimes : la fiscalité se concentre trop fortement sur elles, avec des contrôles fiscaux incessants et aux conclusions imprévisibles. Ainsi, en parallèle d'une pression fiscale globale inférieure à la moyenne des pays de l'OCDE, on observe dans les pays africains une tendance à concentrer l'imposition sur un petit nombre de sociétés, appartenant au secteur formel. Dans les six pays suivis par l'étude « Statistiques des recettes publiques en Afrique » de 1990 à 2014, les recettes issues de l'impôt sur les sociétés en proportion des recettes fiscales totales étaient comprises entre 13 % et 18 % du PIB, dépassant largement la valeur moyenne de 8,5 % de l'OCDE. Au Sénégal par exemple, le taux d'imposition

moyen sur les entreprises s'établissait à 48 % en 2016, alors même que la pression fiscale globale dans le pays se situait autour de 20 %. Or, cette concentration de l'imposition peut être dissuasive tant pour les acteurs internationaux, qui peuvent renoncer à s'installer ou à investir dans ces économies, que pour les entreprises du secteur formel, qui peuvent préférer le secteur informel. Cette pression fiscale joue également un rôle dissuasif en ce qui concerne les incitations aux entreprises pour le réinvestissement de leurs bénéfices dans leur activité économique, ce qui constitue un obstacle supplémentaire à leur productivité et leur insertion dans les échanges.

**Une meilleure répartition de l'effort fiscal est donc essentielle, du double point de vue des ressources publiques et de l'attractivité.**

Elle passe pour l'essentiel par des évolutions structurelles de fond des économies. En premier lieu, le niveau de l'impôt reste attaché à des facteurs spécifiques, extérieurs et intérieurs, ancrés dans chaque économie, tels que la place de l'agriculture dans l'économie, le degré d'ouverture au commerce international ou l'importance du secteur informel. En second lieu, des réformes de l'ensemble du secteur fiscal, impliquant par exemple la mise en place d'une politique fiscale contracyclique, une meilleure mobilisation des recettes non fiscales ou encore une refonte de l'architecture des impôts dans les États africains, pourraient permettre de mieux répartir et de mieux cibler l'impôt. Ces sujets relèvent d'une réflexion de fond et souveraine des États, qui excède largement le cadre du partenariat Europe-Afrique, tout en s'inscrivant dans son objectif partagé de mieux mobiliser les ressources domestiques dans le financement du développement, la Commission économique africaine estimant que les États africains pourraient améliorer leurs revenus de 12 % à 20 % du PIB en mettant en place certaines de ces mesures.

## ii. Mieux mobiliser les capacités fiscales existantes

**La meilleure mobilisation des capacités existantes constitue un levier fort pour optimiser la ressource fiscale et sa participation au financement du développement. Elle constitue un axe du partenariat Europe-Afrique qui peut avoir un impact réel sur le développement du continent africain.**

Les quatre axes suivants présentent des possibilités de gain rapides :

### *Axe 1 : Renforcer l'efficacité de l'administration fiscale*

**L'efficacité de l'administration fiscale, notamment sa capacité à limiter le coût de la collecte, à maximiser son périmètre et à mieux gérer les risques associés à chaque catégorie de contribuable, est un enjeu crucial pour mieux mobiliser les ressources domestiques dans les États africains.**

Sur la période récente, plusieurs réformes ont été engagées, avec de véritables succès pour renforcer l'efficacité des processus de collecte. Le ciblage des contribuables, d'abord, par la création d'unités spéciales pour les grandes entreprises ainsi que pour les petits contribuables, a permis d'améliorer la collecte de l'impôt en améliorant sa lisibilité pour le redevable et celle des différentes catégories de redevables pour l'administration. Le Rwanda est un bon exemple en la matière : le recouvrement des impôts y a gagné en efficacité à la suite de la création d'un bureau des moyens et petits contribuables en 2006, qui a permis de mieux distinguer les obligations et les risques associés à chaque catégorie de contribuables. La modernisation des moyens de déclaration et de paiement de l'impôt, grâce aux opportunités nouvelles liées au numérique, a permis



également de faciliter les démarches liées à l'impôt, avec le développement de l'impôt déclaratif et du paiement électronique. Ce dernier reste insuffisamment répandu en Afrique, alors même qu'il se traduit par une véritable amélioration du respect de l'obligation fiscale.

**Une meilleure coopération des administrations fiscales, permettant la diffusion des meilleures pratiques ainsi que des innovations, doit constituer un élément central de la stratégie visant à renforcer leur efficacité.** Cette coopération doit être envisagée à la fois entre administrations africaines faisant face aux mêmes problématiques, et avec les administrations internationales, *a fortiori* européennes dans le cadre du nouveau partenariat UE-UA.

**L'UE peut jouer un rôle clé, en faisant de la fiscalité un sujet central d'échanges de bonnes pratiques avec les pays africains, notamment au sein de forums dédiés.** Si de tels forums existent déjà aux niveaux européen, africain et international, il appartient de les revitaliser autour de sujets concrets et délivreurs d'impact. L'amélioration des données statistiques fiscales, qui constitue un objectif fondamental de l'Agenda 2063 et des objectifs de développement durable des Nations Unies, pourrait être un sujet de coopération clé, dès lors qu'elle constitue un levier important de l'amélioration du fonctionnement des administrations fiscales, par la meilleure maîtrise des données par les analystes des administrations africaines et la construction, autour de ces données, d'un réseau d'experts africains susceptibles de se saisir des enjeux fiscaux du continent. À ce titre, la publication de l'étude « Statistiques des recettes publiques en Afrique » 1990-2014 conjointement par l'OCDE, l'UE, l'UA et l'ATAF (Forum sur l'administration fiscale africaine) constitue un exemple de coopération fructueuse.

Par ailleurs, alors que la part de l'aide publique au développement (APD) allouée à l'administration des douanes et de l'impôt reste très faible à ce jour (de l'ordre de 0,1 % par an), il pourrait être envisagé d'allouer une part plus importante de cette APD au renforcement des capacités des administrations fiscales. Cet effort de formation doit cibler toutes les administrations fiscales, à la fois des impôts, douanières et portuaires, et appréhender à la fois les éléments de transversalité, communs aux administrations, et les problématiques spécifiques, telles qu'une perception accrue de la corruption par les entreprises africaines et européennes, en ce qui concerne les administrations douanières et portuaires.

Sur ce point, il est à noter que l'efficacité de l'administration fiscale constitue un enjeu clé, outre ce qui concerne la mobilisation des recettes domestiques, en ce qu'elle a une incidence sur la structure fiscale adoptée par les États et donc sur sa réforme. Dans les États africains, la place prépondérante des impôts sur la consommation ainsi que les droits à l'importation tiennent ainsi au fait qu'il s'agit d'impôts moins coûteux à recouvrer, dès lors qu'ils requièrent uniquement l'enregistrement des transactions commerciales. Ainsi, d'après l'étude « Statistiques des recettes publiques » de 1990 à 2014, les impôts sur la consommation ont représenté la majeure partie des recettes fiscales totales, à savoir plus de 55 % dans les pays observés (Cameroun, Côte d'Ivoire, Rwanda, Sénégal) avec la TVA qui génère plus de la moitié du montant de cette catégorie. Renforcer la maîtrise de ce type de données par les administrations fiscales constitue le prérequis à toute réforme plus ample du système fiscal.

*Axe 2 : mieux appréhender le secteur informel par l'impôt*

**Il apparaît essentiel de s'éloigner du dogme de la sortie de l'informel pour le formel, au profit d'une approche proportionnée et mesurée, visant à préserver – voire renforcer – la contribution du secteur informel à l'activité économique, tout en ménageant un environnement économique favorable au développement des PME, véritables relais de croissance. En matière fiscale, cela implique ainsi de travailler à mieux faire participer le secteur informel plutôt qu'à le faire disparaître.**

Le secteur informel représente une part importante des économies africaines. Sa contribution au PIB se situe entre 25 et 65 % dans les pays d'Afrique subsaharienne. Des disparités existent toutefois entre les pays : l'activité informelle représente ainsi jusqu'à 50 à 60 % du PIB au Bénin et au Nigéria et seulement 20 à 25 % du PIB à Maurice et en Afrique du Sud, pays où la part du secteur informel dans l'économie est la plus faible. Pour une mise en perspective, la part du secteur informel représente 40 % du PIB en Amérique latine, où elle est la plus élevée et 23 % en Europe, où elle est la plus faible.

La priorité en matière de politiques publiques pour l'Afrique a longtemps été donnée à l'assèchement du secteur informel, notamment par le biais fiscal, lequel devait permettre de verser l'activité et les emplois du secteur informel vers le secteur formel, considéré comme plus productif et contributeur à l'économie. Cette priorité a toutefois été profondément remise en cause, y compris par les institutions financières et économiques, telles que le Fonds monétaire international qui, dans ses Perspectives économiques pour l'Afrique subsaharienne de 2017, reconnaissait le rôle-clé du

secteur informel pour les économies africaines. Cette évolution est d'abord la reconnaissance de l'échec des politiques et de la logique à l'œuvre jusqu'à présent pour appréhender le secteur informel. En effet, si la part du secteur informel tend à se réduire avec le niveau de développement, il s'agit d'une corrélation plutôt que d'un lien de causalité. De plus, les caractéristiques structurelles (ancrage du secteur informel dans les économies, défi démographique, disparités régionales) laissent anticiper le maintien de secteurs informels importants accompagnant le développement des pays d'Afrique subsaharienne dans les prochaines années. Surtout, le secteur informel assure une contribution clé au dynamisme et à la résilience des économies et sociétés africaines, en fournissant de l'emploi et des revenus à des populations qui en seraient autrement privés. Cette contribution est d'autant plus nécessaire dans un contexte de pression démographique forte et dans les milieux très défavorisés ou ruraux. Le secteur informel est générateur de croissance, soutenant une activité économique importante, par exemple dans le domaine des services où il peut représenter jusque 60 à 90 % de l'activité.

**Le secteur informel génère néanmoins un important manque à gagner fiscal. Par ailleurs, le secteur informel peut être à l'origine d'une concurrence déloyale pour les entreprises du secteur formel, laquelle peut entraîner une fuite vers le secteur informel.** En effet, le secteur informel embrasse un large spectre d'activité et de degré de formalité, de l'activité du colporteur, au petit commerce, aux petites entreprises non déclarées, jusqu'aux entreprises établies dérogeant à leurs obligations de déclaration des bénéficiers.

**La participation du secteur informel au financement du développement de la société à laquelle il appartient constitue donc un enjeu clé pour mieux mobiliser les ressources domestiques**

**des États africains.** Cet objectif doit être poursuivi tout en préservant la vitalité de ce secteur, porteur pour l'économie et la société. Dans cette perspective, la création de régimes intermédiaires, voire minimaux d'obligations fiscales, progressifs en fonction du degré d'(in)formalité de l'activité peut permettre d'appréhender l'activité informelle sans l'étouffer. Cet équilibre est difficile à trouver dès lors que toute tentative jugée trop lourde à supporter par les acteurs du secteur informel serait rejetée et privée de tout effet. Dans ce contexte, une réflexion plus large sur la façon d'articuler secteurs formels et informels devrait être menée en parallèle. Elle pourrait notamment permettre d'aborder, outre les sujets fiscaux, les enjeux en termes de protection sociale. La mise en place d'obligations sociales minimales, en miroir des obligations fiscales, pourrait être envisagée afin de fournir une couverture minimale et de limiter la vulnérabilité des travailleurs du secteur informel. L'Europe est pleinement légitime sur ces sujets, pour porter une voix et des solutions s'appuyant sur le modèle social européen, notamment de protection des travailleurs. Le numérique constitue également une véritable opportunité pour mieux appréhender le secteur informel (voir Axe 4.).

### *Axe 3 : Renforcer le consentement à l'impôt et le civisme fiscal*

**Comme le souligne une étude de l'OCDE parue en 2014,** le niveau du civisme fiscal est étroitement lié au niveau des recettes fiscales. Or, les États africains tendent à être confrontés à un évitement de l'impôt par les citoyens. Les raisons en sont d'abord pratiques et économiques : l'impôt est plus difficile à lever dans les économies moins développées, par exemple en milieu rural ou du fait de la place du secteur informel. Pour autant, elles revêtent également une dimension politique. La fiscalité, sujet au cœur du lien entre l'État et ses citoyens, est un indicateur de la confiance du citoyen dans

la capacité de l'État à mobiliser les ressources publiques pour financer la dépense publique, et ce *a fortiori* dans les économies en développement. Dans de nombreux pays africains, la réticence des citoyens à s'acquitter de l'impôt tient ainsi à une critique sous-jacente de l'insuffisance ou l'inefficacité de la dépense au regard des services publics fournis, voire du détournement des fonds publics.

Dans ce contexte, la meilleure mobilisation des ressources fiscales rejoint la question plus large de la bonne gouvernance, avec laquelle elle constitue un cercle vertueux. L'amélioration de la gouvernance, avec davantage de transparence sur l'usage des fonds publics et le financement des priorités exprimées par les citoyens en matière de services publics, peut se traduire par un meilleur consentement à l'impôt et par des ressources fiscales accrues pour l'État. Ces ressources accrues de l'État peuvent en retour renforcer la capacité de l'État à produire des services publics et renforcer sa légitimité.

**Dès lors, la question fiscale doit être envisagée de pair avec l'amélioration de la bonne gouvernance, dont elle doit être conçue comme une composante** à chaque stade du processus fiscal (déclaration, paiement, délivrance des services publics). C'est ainsi que dans la plupart des pays ayant mené des réformes fiscales avec succès ces dernières années (Tunisie, Afrique du Sud, Egypte), un effort particulier a été fait pour sensibiliser les contribuables à l'effort fiscal grâce à des programmes ciblés.

**Les États africains sont également touchés, comme l'ensemble des États, par les phénomènes de flux illicites et notamment d'évasion fiscale.** D'après une note du Réseau européen sur la dette et le développement, le montant des pertes de recettes publiques pour les pays en développement associées aux flux illicites serait

entre \$500 et \$800 Mds par an : sur ce montant, près de 64 % relèveraient de l'évasion fiscale par la manipulation des opérations commerciales. Europe et Afrique trouvent ici des intérêts convergents, ces flux venant par ailleurs souvent alimenter des réseaux situés au nord. Ainsi, la même note suggère que **pour chaque dollar versé au Sud dans le cadre de l'aide, plus de sept dollars reviennent au Nord sous la forme de versements illicites.**

**La lutte contre les flux illicites peut constituer un sujet de coopération privilégié pour l'Europe et l'Afrique, en passant notamment par des échanges accrus entre les administrations afin de renforcer la capacité des administrations fiscales africaines à surveiller et lutter contre les flux illicites.** Sur ce sujet, le projet BEPS de lutte contre l'érosion des bases fiscales et les transferts des profits, porté par l'OCDE et le G20, peut constituer un cadre adéquat de coopération entre administrations africaines et administrations européennes.

*Axe 4 : Tirer profit des possibilités nouvelles ouvertes par le numérique*

**Le numérique apparaît comme une réponse utile à l'ensemble des enjeux de gouvernance et de finances publiques des pays africains.**

En effet, en matière de fiscalité, les nouvelles possibilités ouvertes par le numérique sont susceptibles d'irriguer la mobilisation des ressources domestiques par plusieurs canaux, qu'il s'agisse de faciliter la déclaration de l'impôt, le paiement électronique, ou encore de mieux appréhender l'activité économique informelle ou rurale. L'Afrique du Sud et le Rwanda font notamment partie des pays qui sont parvenus à mobiliser les technologies digitales pour améliorer la collecte des ressources publiques.

D'autres avancées technologiques, comme la *blockchain*, peuvent également contribuer à renforcer la transparence et la gouvernance. Par exemple, dans le foncier, la *blockchain* permet de répertorier les terrains et de stocker l'information de façon transparente, publique et sécurisée, garantissant ainsi la propriété du bien répertorié.

Cependant, malgré certaines réussites nationales, les États africains disposent d'une grande marge de progrès : d'après l'étude *Paying taxes* de PwC et de la Banque mondiale (2016), sur les 84 pays du monde ayant recours à la déclaration et au paiement électronique de l'impôt, seuls cinq se trouvaient en Afrique subsaharienne. Dans ce contexte, la diffusion des bonnes pratiques liées au numérique et leur financement doivent constituer une priorité pour la coopération entre l'Europe et l'Afrique.

## Mobiliser davantage de ressources domestiques

### Proposition n° 5

Orienter davantage de financements vers la formation des administrations fiscales africaines et soutenir la coopération entre administrations fiscales africaines, notamment autour de la question de la disponibilité et de l'échange de données. Contribuer à la construction avec les États africains de projets de collecte de l'impôt grâce au déploiement d'outils numériques. Travailler aux côtés des États africains à des solutions fiscales et de protection sociale permettant une démarche flexible et graduée selon le degré d'insertion des acteurs économiques dans le secteur formel ou informel.



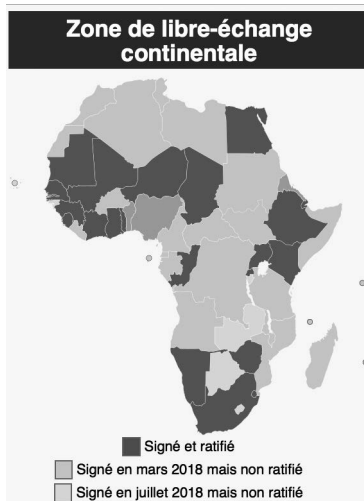
## **2.4. Refonder les relations commerciales en misant sur les intégrations régionales et à terme continentales**

### **2.4.1. Des dispositifs régionaux à consolider et à parfaire**

La mise en place des accords de partenariat économique (APE) entre l'Afrique et l'Europe est intervenue après l'Accord de Cotonou. Les accords entre les pays ACP et l'UE comprenaient la prolongation de « préférences commerciales non réciproques » conformément aux conventions précédentes. Ces dispositions levaient les barrières commerciales tarifaires (droits de douane) pour les exportations des pays ACP tout en permettant aux pays ACP de maintenir des droits de douanes sur leurs importations en provenance de l'UE. Ces préférences commerciales non réciproques ont cependant pris fin en octobre 2014, à la suite d'une prolongation déjà effectuée en 2007.

L'objectif des APE est donc de prendre la suite de ces accords commerciaux non réciproques, de mettre en conformité les relations commerciales entre l'Europe et l'Afrique avec les règles de l'OMC. Dans le même temps, les APE ont vocation à accélérer la régionalisation des marchés, ainsi qu'à favoriser l'ouverture des pays africains aux biens et services européens. Ce dernier point fait aujourd'hui régulièrement l'objet de critiques de la part des Africains qui craignent ne pas pouvoir faire le poids face à la concurrence européenne car leurs marchés intérieurs ne seraient pas prêts. Cet argument est en grande partie à l'origine de la difficulté des négociations.





Source : Carte Wikipédia – Zone de libre-échange continentale.

On pourrait également imaginer un mécanisme qui permettrait dans un laps de temps donné de mettre les APE hors négociation post-Cotonou pour éviter tout blocage et permettre la signature d'un accord. Cela aurait pour avantage de lever les méfiances d'un certain nombre d'acteurs, et non des moindres, comme le Nigeria, l'un des poids lourds d'Afrique en termes économique et démographique, qui jusqu'à présent est vent debout contre les APE.

Le Nigeria n'a – pour le moment – pas adhéré non plus à la ZLEC, en mettant en avant la protection de son marché intérieur. Une position que l'UE pourrait contribuer à infléchir en tant que médiateur en faisant valoir sa bonne volonté dans le dossier des APE.

En effet, le projet de la ZLEC entrera bien officiellement en vigueur cette année ; le quorum pour la déployer ayant été atteint après que le parlement gambien ait ratifié l'accord le 2 avril 2019. Elle fera l'objet d'un lancement officiel lors du prochain sommet de l'UA, à Niamey en juillet 2019.

Au-delà de la dimension politique, acte fort de l'UA, la ZLEC est la promesse affichée d'un marché de 2 milliards de consommateurs d'ici 2050, et dès aujourd'hui, la possibilité de développer un commerce intra-africain qui ne dépasse pas au mieux 18 % des échanges réalisés par les pays. La région du Maghreb étant la moins bien intégrée d'Afrique, avec moins de 3 % des échanges entre la zone, en raison notamment du conflit politique qui oppose le Maroc à l'Algérie concernant le Sahara Occidental.

Tout le travail de négociations au sein de la ZLEC sera particulièrement technique et long. En effet il s'agit de trouver les mécanismes d'harmonisation des règles douanières et abolir les barrières tarifaires et non tarifaires, un travail que l'UA entend mener de conserve avec les régions constituées. L'UE apporte d'ores et déjà son appui financier à la formation fiscale et budgétaire des négociateurs africains de la ZLEC.

## 2.4.2. Faire preuve de plus de pragmatisme sur la réalité des échanges régionaux

### **Adopter une approche régionale intégrée prenant en compte les différences de revenus entre les pays.**

La Banque mondiale distingue quatre catégories de revenus par pays, les pays à faible revenu (PFR), les pays à revenu intermédiaire (PRI), tranche inférieure (PRII), les pays à revenu intermédiaire, tranche supérieure (PRIS) et les pays à revenu élevé. Sur 34 PFR recensés dans le monde par la Banque mondiale, 27 sont en Afrique subsaharienne<sup>54</sup>, qui abrite plus de la moitié de la population vivant dans l'extrême pauvreté dans le monde. Dans cette région, le nombre d'habitants vivant avec moins de \$1,90 par jour a augmenté de neuf millions, pour atteindre 413 millions en 2015, soit plus que l'ensemble des autres régions réunies. Si cette tendance se poursuit, l'Afrique subsaharienne concentrera en 2030 près de 90 % des personnes vivant dans l'extrême pauvreté. Les ONG et les bailleurs de fonds n'abandonnent pas pour autant les populations précarisées dans les PRI et ils continuent à les soutenir dans leur lutte pour un partage plus équitable de la croissance économique. Pourtant, pour la plupart des PFR, l'objectif d'intégration au système commercial mondial reste difficile à réaliser. Leur part combinée du commerce mondial a baissé et reste aujourd'hui en deçà de 1 %.

Si l'on se penche sur les difficultés communes entre les PFR et les PRI, selon les résultats du dernier forum sur le commerce inclusif dans les pays les moins avancés organisé par le CIR<sup>55</sup>, le principal obstacle auquel sont confrontés les PFR est celui des capacités de

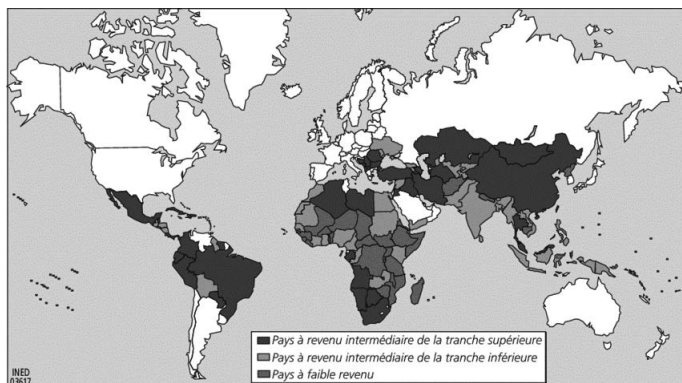
<sup>54</sup> *World Bank Country and Lending Groups.*

<sup>55</sup> Cadre Intégré renforcé : *Global Forum on Inclusive Trade for LDCs.*

production et des infrastructures, notamment dans les domaines de l'énergie, des routes, des télécommunications. Cette faiblesse de la productivité et les autres contraintes liées à l'offre sont une des raisons pour lesquelles les PFR contribuent si peu aux exportations mondiales. Ce qui implique une absolue nécessité de renforcer la formation des jeunes et des moins jeunes. Dans cette perspective, l'un des axes de travail de l'Europe pourrait être de réorienter son action d'appui au commerce aux PFR plutôt qu'aux PRI.

De la même manière, cette aide pourrait s'appuyer sur une meilleure coopération avec les régions africaines. Il s'agit avant tout de s'appuyer sur des programmes régionaux qui engloberaient les pays à faibles revenus et à revenus intermédiaires, particulièrement lorsqu'ils disposent de frontières communes et partagent les mêmes objectifs en termes d'infrastructures et/ou en matière de législation commerciale régionale.

En 2018, les PRIS sont les moins nombreux. On en dénombre six en Afrique subsaharienne : l'Afrique du Sud, le Botswana, la Guinée équatoriale, le Gabon, Maurice et la Namibie. Quant aux pays à faible revenu, on en dénombre 27 : le Bénin, le Burkina Faso, le Burundi, les Comores, l'Erythrée, l'Éthiopie, la Gambie, la Guinée, la Guinée-Bissau, le Libéria, Madagascar, le Malawi, le Mali, le Mozambique, le Niger, l'Ouganda, la Centrafrique, la République démocratique du Congo, le Rwanda, le Sénégal, le Sierra Leone, la Somalie, le Soudan du Sud, la Tanzanie, le Tchad, le Togo et le Zimbabwe.



Cette répartition, bien que malheureusement homogène le long de l'équateur, devrait malgré tout permettre un travail de coordination des efforts entre PRII et PFR.

### **Cibler l'aide pour le commerce vers les groupes de populations les plus vulnérables et notamment les agriculteurs, premiers pourvoyeurs de main d'œuvre en Afrique**

Les producteurs Africains, qu'ils soient agriculteurs familiaux, artisans, petits entrepreneurs, regorgent de ressources et de solutions pour développer un commerce inclusif, local, régional, voire transfrontalier. La difficulté pour la plupart d'entre eux réside cependant dans leur capacité à accéder à ces marchés : manque de fonds pour investir dans une capacité de production supérieure permettant d'atteindre des volumes de production suffisants afin d'exporter, productivité faible dans le monde agricole, par manque de formation, d'accès à des intrants de qualité, de pertes de produits conséquentes, de sécurisation des terres, etc.

Ainsi, la productivité agricole en Afrique accuse un retard important par rapport aux autres régions du monde. Ce retard repose sur un paradoxe : le continent possède 65 % des terres arables disponibles sur la planète et pourtant, il dépense chaque année \$45 Mds en importation de denrées alimentaires<sup>56</sup>. Ce chiffre pourrait même atteindre \$110 Mds en 2025 selon certaines études comme celle effectuée par *The Seed Project*<sup>57</sup>. Le riz, aliment de base de nombreuses populations à travers l'Afrique, est le premier produit alimentaire importé sur le continent.

Selon les données de la FAO, ces importations représentent 700 M€ annuellement, devant le blé (450 M€), l'oignon (78 M€) et l'huile de palme (34 M€). Ces importations pèsent lourd dans la balance des paiements des États. Au niveau individuel, la Banque africaine de développement (BAD) souligne que les consommateurs africains consacrent en moyenne 80 % de leur revenu à la nourriture<sup>58</sup>. Selon l'étude Africap menée par Ipsos en mai 2016 auprès des jeunes de 15 à 24 ans, qui représentent 37 % des actifs, l'alimentation compterait pour 43 % de leur budget soit le premier poste de dépense des populations africaines. Si ces chiffres varient selon les sources et les années, sans doute en raison de la diversité des réalités qu'ils recouvrent et de la difficulté à collecter des données fiables et récentes sur tout le continent, ils reflètent une situation dramatique et insoutenable à terme.

Pourtant, l'Afrique possède deux grands atouts : une pluviométrie et des températures propices, de l'Afrique de l'Ouest jusqu'en Afrique

---

<sup>56</sup> FAO, 2013.

<sup>57</sup> Plateforme pour identifier, quantifier, cartographier et valoriser les données agricoles de l'Afrique.

<sup>58</sup> Afrimag n° 115, *Agriculture : l'Afrique face au grand défi de l'export*, février 2018.



australe, d'importantes façades maritimes et une grande variété de territoires agricoles, pastoraux et halieutiques, permettant à la fois l'élevage, l'agriculture, l'agroforesterie, la pêche ou la pisciculture. Ces atouts sont néanmoins menacés par le changement climatique. Résultat : des politiques d'adaptation et d'atténuation des effets néfastes du changement climatique doivent être mises en place pour préparer et accompagner les petits agriculteurs à cette réalité. Si l'agriculture de subsistance et vivrière ne suffit pas à nourrir la population locale, certaines productions agricoles destinées à l'export font exception sur le continent : café en Éthiopie, cacao et hévéas, mangue, anacarde en Côte d'Ivoire, coton au Mali, arachide au Sénégal.

Au premier paradoxe énoncé s'ajoute un deuxième : l'agriculture africaine pourrait connaître un fort développement, notamment grâce à un investissement plus important du secteur privé. Or, aujourd'hui celui-ci se concentre essentiellement sur les cultures à fort potentiel exportateur, pas assez transformées sur le sol africain et qui ne nourrissent pas les populations de manière générale.

De fait, d'après la CNUCED<sup>59</sup>, l'agriculture procure 40 % des recettes d'exportation de l'Afrique subsaharienne. Certains pays en dépendent même largement comme l'Éthiopie qui a multiplié par 12 sa part dans les exportations agricoles mondiales entre 1992 et 2012. Elles comptent désormais pour 83 % des exportations totales.

---

<sup>59</sup> CNUCED, *The State of Commodity Dependence Report*, 2016.

## Soutenir l'agriculture familiale

Pourtant, des solutions existent qui permettraient de stimuler le commerce agricole entre et au sein des pays africains. Ouvrir des marchés aux petits agriculteurs peut passer par la contractualisation entre petits fermiers et agro-industriels ou négociants. Ces contrats, s'ils sont équilibrés entre les parties, offrent une vision long-terme aux agriculteurs, facilitent leur accès aux intrants et aux crédits et offrent des débouchés (logistique, stockage, clients) sur des marchés auxquels ils n'auraient pu avoir accès seuls. De même, ces regroupements facilitent le développement d'une agriculture raisonnée. La Fédération NUNUNA sur la filière karité au Burkina Faso, l'Union ECOOKIM sur la filière cacao en Côte d'Ivoire, la FENABE sur les filières mangue et karité au Mali, TradeAid sur les filières artisanales au Ghana, la PROCAB sur la filière cacao au Togo, etc. : ce sont 19 coopératives agricoles ou unions en Afrique de l'Ouest qui ont obtenu, début 2017, le soutien du programme Equité<sup>60</sup> pour mener des projets ambitieux alliant commerce équitable et protection de la biodiversité. KTDA (Kenya Tea Development Agency Ltd) au Kenya, première coopérative de thé détenue par 600 000 agriculteurs gérant 60 % de la production nationale, démontre également qu'une autre voie est possible. Cette contractualisation – dont les modalités sont diverses et les limites nombreuses (pouvoir de marché démesuré, caractère non-systématique de l'augmentation de la productivité, absence de cadre réglementaire propice menant à de longues procédures judiciaires) doit s'étendre au-delà des cultures d'exportation.

---

<sup>60</sup> <https://www.programme-equite.org>.

## Le foncier, clé de voûte de l'agriculture

Le sujet du foncier est un serpent de mer qui occupe les États africains et les bailleurs depuis des décennies. Si une multitude de recommandations et de cadres de mise en œuvre existe (Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers de la FAO par exemple), force est de constater que sur le terrain, règne toujours une insécurité juridique qui freine les investissements et entraîne des conflits de personnes et entre communautés. Le cas de la Côte d'Ivoire dans les années 2000 en est un flagrant exemple. Dans de nombreux pays d'Afrique, les cadres législatifs existent. Ce qui pêche, c'est leur mise en œuvre effective. Là encore, des actions sur le terrain, au plus près des spécificités des communautés, incluant la société civile et notamment les femmes – trop souvent exclues du partage de l'héritage familial sur le continent et exploitant pourtant les terres – sont à moyen terme la seule voie pour une gestion pacifique au niveau local de ces problématiques.

Sur ces sujets (contractualisation et foncier), l'UE a un rôle à jouer en stimulant l'organisation de la relation entre secteur public, entreprises privées, petits agriculteurs et structures d'accompagnement de terrain. La mise en relation, l'organisation et la construction de rapports de confiance sont trop souvent négligés. C'est sur ces sujets que l'UE peut apporter financement et conseil en s'appuyant avant tout sur les organisations de terrain en Afrique. La France dispose par exemple d'un long historique de coopératives agricoles qui doivent évidemment être adaptées aux contextes africains mais l'échange de bonnes pratiques peut constituer un début encourageant. Il conviendrait également de démultiplier et de passer à l'échelle des initiatives comme Babban Gona au Nigéria. Cette structure, notamment appuyée par le FMO (institution financière néerlandaise

de développement), accompagne plus de 18 000 petites exploitations (souvent moins d'un hectare) dans les États du Nord du pays *via* des franchises de services.

Néanmoins, la commercialisation à l'export des produits agricoles n'est pas sans danger pour les pays africains : vente de produits pas ou faiblement transformés au prix le plus bas ; normes sanitaires et environnementales strictes ; concurrence des produits subventionnés ; protectionnisme des pays importateurs ; fluctuation des prix et de la demande sur les marchés internationaux, etc. Selon la Revue annuelle sur l'efficacité du développement (RAED) de la BAD, les fluctuations des cours mondiaux des denrées alimentaires continuent d'avoir des effets dévastateurs sur le commerce et la production, en particulier depuis la crise financière de 2008.

Ce seul secteur agricole pourrait donc bénéficier d'une vision régionale intégrée, notamment en luttant contre les outils internationaux favorisant les déséquilibres, à travers une alliance objective entre Europe et Afrique au sein d'instances internationales comme l'OMC. Il s'agit également de faire profiter les bassins agricoles aux productivités les plus faibles des innovations existantes dans les bassins plus avancés. Cette vision régionale donnerait aussi la capacité aux investisseurs internationaux de ne plus regarder l'agriculture sous le seul angle des matières premières fortement exportatrices, comme le coton ou le cacao, mais aussi comme un potentiel de développement important avec un marché local immense et des populations prêtes à continuer de travailler la terre si elles y trouvent des débouchés et un avenir.

## Financer l'agriculture, soit 60 % des actifs africains

### Proposition n° 6

Augmenter le montant des financements dédiés aux petits agriculteurs et aux exploitations familiales notamment *via* l'appui aux initiatives privées et l'échange d'expertises avec les agriculteurs européens.

## Renforcer les capacités des institutions régionales en charge de ces sujets

Les organisations régionales existantes (UEMOA, CEDEAO, CEEAC, SADC, EAC) en charge de proposer des solutions régionales permettant de faciliter les échanges intra africains et Europe-Afrique ne semblent cependant pas en mesure de régler ces déséquilibres. Manque de moyens, manque de pouvoir, c'est aussi un manque cruel de capacité qui ne leur permet pas de faire valoir leurs compétences et d'être écoutées. Influencées par les lobbys locaux, peu écoutés par les États nations, qui n'attirent pas les meilleures compétences, et notamment des « repats » ou « returnees », les organisations régionales ne sont pas en mesure de réellement influencer les décisions liées à la facilitation des échanges interafricains pour les secteurs aujourd'hui peu exportateurs ou peu investis par les grands groupes internationaux.

De manière générale, ce sont tous les secteurs productifs et industriels qui pourraient bénéficier d'un renforcement des capacités des organisations régionales existantes. Dans le secteur automobile, par exemple, l'implantation d'une usine de production dans un pays aux revenus intermédiaires et pour lequel les accords douaniers régionaux facilitent les échanges de biens intermédiaires permet de valoriser

le savoir-faire des PME des pays limitrophes aux revenus les plus faibles. Les organisations régionales existantes, en facilitant la mise en place de règles limitant l'importation de véhicules d'occasion dans des zones élargies, simplifierait également ces implantations. On observe d'ailleurs que des États comme la Côte d'Ivoire commencent à prendre des mesures similaires en interdisant les véhicules d'occasion au-delà d'un certain âge. C'est donc tout un arsenal de droits et de règles encore inexistantes ou pas assez appliquées que ces organisations pourraient mettre en place avec une volonté plus forte des États membres.

L'UA pourrait également jouer son rôle de facilitateurs auprès de ces organisations régionales en négociant avec les pays membres un transfert de compétences plus important vers ces institutions, attirant ainsi plus d'accompagnement international et plus de talents.

## Miser sur les institutions pour renforcer les intégrations régionales et continentales

### Proposition n° 7

Définir une feuille de route précise pour développer une relation forte de continent à continent entre l'UA et l'UE où cette dernière pourrait mieux partager son expertise d'intégration acquise au cours de ses 60 années d'existence. Cette feuille de route pourra notamment fixer le cadre :

- des compétences renforcées de l'UA et de la définition de sa subsidiarité par rapport aux États membres et aux organisations régionales ;
- de la stricte application par tous des règles régionales de tarification douanière et de libre circulation des biens, des personnes et des capitaux au sein de la zone de libre-échange continentale africaine (ZLECA) ;

- du renforcement des capacités sectorielles prioritaires (agriculture, éducation, santé et infrastructures régionales) des instances régionales existantes.

## 2.5. Formation professionnelle : l'urgence d'investir pour le futur

La formation professionnelle émaille ce rapport dans toutes ses composantes : formation des administrations, notamment fiscales et douanières, formation des petits agriculteurs, etc. Si la formation est un sujet éminemment transversal, il doit néanmoins être central dans la relation Europe-Afrique. C'est une demande forte des pays africains (États, entreprises, organisations de la société civile comme individus) et une offre dont dispose l'Europe, qu'elle doit valoriser, intensifier et mieux cibler. Dans cette perspective, trois dimensions pourraient être explorées.

113

### 2.5.1. Remettre la formation au cœur de l'effort de financement

En 2017, seulement 9,8 % de l'APD des institutions européennes à destination de l'Afrique subsaharienne était dédiée aux questions d'éducation et de santé. Dans ces domaines, **la formation professionnelle est largement marginalisée**. Les États et les bailleurs ont consacré une part majeure des financements éducation/formation au développement de l'éducation de base. Ils ont raison, c'est le socle sur lequel tout se construit et les résultats en la matière sont notables. Comme le relève l'AFD en janvier 2018<sup>61</sup>, « malgré une

---

<sup>61</sup> AFD, *L'éducation en Afrique subsaharienne, idées reçues*, janvier 2018.

forte croissance démographique, l'Afrique subsaharienne est la région dont l'accès au primaire a progressé le plus rapidement au monde. Depuis 1999, les systèmes éducatifs africains ont doublé leurs capacités d'accueil dans le primaire et le secondaire ». Bien sûr, la qualité de l'éducation et un meilleur accès des filles à l'éducation demeurent le prochain défi<sup>62</sup>. La croissance démographique est sur ce sujet – comme sur beaucoup d'autres – un mouvement qui rend instantanément insuffisante toute construction d'école ou formation de professeurs.

### **La formation doit être mise au cœur de l'effort financier européen.**

Elle est une impérieuse nécessité dans l'appropriation par les pays de leurs économies et dans l'amélioration de l'environnement des affaires. Une stratégie de développement économique ne peut porter ses fruits que si les entreprises trouvent sur place une main d'œuvre adaptée à leurs besoins. Or, toutes citent la formation comme un des principaux défis des pays africains et de leurs entreprises. Par ailleurs, dans un contexte où gouvernements et bailleurs encouragent l'entrepreneuriat pour permettre la création d'emplois d'une partie de la jeunesse qui arrive sur le marché du travail, de nouvelles formules doivent être mises en place pour accompagner également en formation les travailleurs indépendants, notamment dans le secteur informel et valider des acquis et des savoir-faire développés dans l'informel.

### **2.5.2. Orienter les projets sur la formation technique et professionnelle pour développer l'employabilité et améliorer**

<sup>62</sup> Selon une étude PASEC (PASEC2014 – Performances du système éducatif ivoirien : Compétences et facteurs de réussite au primaire. PASEC, CONFEMEN, Dakar, 2016) à la fin du cycle primaire, moins de la moitié des élèves ivoiriens avaient acquis les compétences de base en lecture.



## la compétitivité des entreprises

C'est la formation technique et professionnelle et son adéquation avec les besoins du marché qui sera l'un des leviers importants de la création de PME africaines pérennes, génératrices d'emplois pour les jeunes. Faute de systèmes scolaires qui valorisent trop peu l'apprentissage et les formations techniques (c'est le cas également en France), les jeunes arrivent sur le marché du travail dépourvus de compétences méthodologiques et techniques qui les rendraient opérationnels dans un emploi. Certaines formations sont absentes ou peu présentes alors que le secteur est un fer de lance de l'économie. Au Mali par exemple, les formations dans le secteur minier sont rares, alors que les exportations d'or représentent 75 % du total des exportations du pays<sup>63</sup>. La situation est la même pour les formations dédiées aux femmes dans la transformation de produits agricoles. Ces femmes dominent en nombre ce secteur d'avenir et pourvoyeur d'emplois : leur formation ne reste malheureusement l'initiative que de quelques ONG. Il conviendrait de réaliser un état des lieux complet des besoins des entreprises pour définir un programme ambitieux de formation technique.

**Les entreprises qui recrutent, internalisent pour beaucoup des formations « de rattrapage ».** C'est un coût conséquent pour elles mais la seule voie de leur compétitivité. Un paradoxe sur ces marchés de l'emploi où le chômage est prédominant : les entreprises peinent à recruter sur des métiers techniques et scientifiques. L'appui des entreprises aux universités *via* des financements de chaires ou la mise à disposition de matériel est une piste intéressante. Un exemple, parmi de nombreux autres, porte sur le programme de certification

---

<sup>63</sup> Jeune Afrique, *Industries extractives au Mali : une filière en or massif*, Georges Le Bec, 12 juin 2018.

en ingénierie mécanique et électronique Siemens à l'université DeKUT au Kenya, en partenariat avec les grandes entreprises d'énergie du pays (notamment publiques). Les heureux élus sont néanmoins peu nombreux (moins de 100 élèves sur l'année) alors que le marché pourrait en absorber bien plus sur ces métiers d'avenir. L'Europe se doit d'encourager ses entreprises à investir dans la formation localement, *via* des financements ou de la mise en relation. Ce volet doit systématiquement constituer un pan de la politique des entreprises européennes sur le continent.

**Ces initiatives privées doivent être pérennisées et passées à l'échelle par le biais de financements publics ou hybrides ayant vocation à structurer la formation professionnelle.**

Les initiatives des entreprises, aussi louables et utiles soient elles, ne peuvent se cantonner à une formation « privée » qui bénéficient à un nombre restreint. Ces fonds, pour être efficaces, doivent rassembler quatre principales caractéristiques :

- Disposer de ressources stables et pérennes : souvent les taxes sur la formation continue et l'apprentissage sont une énième ressource parafiscale pour les États qui ne les affectent pas à ce pour quoi elles ont été récoltées. Pour être crédible aux yeux des entreprises, la contribution du secteur privé se doit d'être réellement affectée à la formation et à la construction des compétences dont elles ont besoin.
- Cibler les métiers et les secteurs clés : comme mentionné par l'AFD<sup>64</sup>, les fonds doivent s'éloigner de leur rôle de « guichet » sur

<sup>64</sup> AFD, *Financement de la formation professionnelle en Afrique*, par Richard Walther (ADEA), Christine Uhder (GRET) avec le concours de François Doligez, Gilles Goldstein et Frédéric Bunge (IRAM), novembre 2014.

des demandes ponctuelles pour se positionner sur la mise en œuvre de priorités (agriculture, métiers techniques, artisanat, etc.).

- Soutenir également le secteur informel et notamment l'agriculture : alors que le secteur informel occupe une large majorité des actifs, les fonds existants (FDFP en Côte d'Ivoire par exemple) se concentrent sur les « insiders », ceux qui ont déjà accès à un emploi formel. Des initiatives volontaristes des pouvoirs publics peuvent renverser la tendance, par exemple le FAFPA malien, qui consacre 45 % de son budget à la formation en monde rural (bien souvent informel)<sup>65</sup>.
- Faire l'objet d'une gestion tripartite entre entreprises, États et bénéficiaires, qui favorise la crédibilité de l'institution et la bonne gestion par un contrôle mutuel.

Comme développé dans le rapport de l'Institut Montaigne « Prêts pour l'Afrique d'aujourd'hui » (septembre 2017), les entreprises implantées en Afrique déplorent, pour la grande majorité d'entre elles, **le manque de *middle management***. La pénurie de formation se situe entre les niveaux bac -2 et bac +3. C'est ce sur quoi travaille le CIAN (Conseil français des investisseurs en Afrique), avec son programme RH Excellence Afrique qui vise à la certification de filières, après une mise à niveau des *curricula* en adéquation avec les besoins des entreprises qui sont consultées. Ce genre d'initiatives est long à se mettre en place et repose souvent que sur la bonne volonté de quelques-uns. Là encore, pays africains et européens pourraient s'entendre pour en faire une priorité de tous les États membres de l'UE vers l'Afrique.

<sup>65</sup> *Ibid.*

Au regard du volume de jeunes – et moins jeunes – à former, **l’impasse ne pourra être faite sur l’utilisation du numérique.** Des MOOC d’excellentes qualités se sont développées ces dernières années, adaptés aux besoins du continent, pour des jeunes qui sont avides d’apprendre. Mais ces MOOC valent peu s’ils ne sont pas accompagnés d’une formation certifiante, souvent onéreuse. L’accès à des formations via l’outil numérique ne sera possible qu’à l’issue d’une formation à ces outils, souvent non accessibles dans la plupart des foyers africains. Cela doit devenir, comme en Europe, une priorité de l’éducation de base. Des entreprises comme *OpenClassrooms* développent des programmes certifiants en particulier dans les métiers du digital. Pour les financer (accès à un ordinateur/internet et coût de la formation), des initiatives organisées par les agences nationales de l’emploi et souvent financées par des bailleurs existent mais touchent là encore un nombre infime comparé au besoin. Ces agences, souvent décriées par les jeunes pour leur incapacité à offrir une solution à court terme, doivent néanmoins être appuyées car elles sont les acteurs de l’emploi de demain, connectant les jeunes à un marché. De plus, des initiatives privées apparaissent en association avec des acteurs locaux pour former aux métiers du numérique, et particulièrement les femmes, comme le programme *Wo’Mixcity* qui vient de lancer son “marathon de l’innovation” à Dakar (avril 2019) entièrement dédié aux femmes africaines qui innovent par des solutions digitalisées contre le changement climatique et pour la transition énergétique.

**La voie de l’apprentissage est encore balbutiante :** le continent regorge pourtant d’artisans et de techniciens, souvent dans l’informel, dont les compétences peuvent se perdre faute de transmission. Des initiatives, du type des Compagnons du Tour de France, pourraient être encouragées pour aller vers la qualification et la reconnaissance

de ces métiers. Ce serait également une occasion pour des jeunes de découvrir des cultures voisines et de créer cette communauté à l'échelle régionale.

### 2.5.3. La formation de la diaspora et des élites, vecteur de cohésion sociale

**La formation des élites n'est souvent pas identifiée comme une difficulté.** Cette élite dispose d'un accès (avec plus ou moins de facilité) aux meilleures formations sur le continent, en Europe ou en Amérique du Nord, et de plus en plus chez les émergents (Inde, Chine). L'on peut déplorer que ces élites se forment en dehors du continent. Il existe de nombreuses excellentes universités en Afrique (Wits et beaucoup d'autres en Afrique du Sud, University of Nairobi au Kenya, l'INPHB en Côte d'Ivoire dans une moindre mesure, des écoles internationales implantées au Maroc, au Rwanda, Maurice...), et d'autres qu'il s'agit de renforcer pour permettre aux jeunes Africains de disposer d'un réel choix sur le continent même.

**Le risque de déconnexion des élites avec leur pays est grand.** On le constate partout, en Afrique comme en Europe. Une formation plus ancrée sur les problématiques des pays dans lesquels ces élites souhaitent évoluer leur permettrait d'apporter des solutions en prise avec les réalités locales. Le rôle du *leadership* et du modèle dans l'effet d'entraînement politique et économique d'une population ne doit pas être négligé. C'est aussi le rôle de cette élite que de promouvoir une meilleure gouvernance. Leur formation et la manière dont elle agit dans son cadre professionnel doivent être un enjeu pour les États africains tant le pouvoir de l'exemple (ou du contre-exemple) est fort.

**Enfin, la diaspora, que l'on voit de plus en plus investir sur le continent – voire vouloir y revenir pour une expérience professionnelle** – ne doit pas être négligée sur ces aspects de formation. Son rôle est important. Comme le relèvent les Cahiers du CIAN sur les diasporas africaines, parus en janvier 2019, les « envois de fonds de la diaspora sont trois fois plus élevés que l'aide publique au développement et sont plus stables que les investissements directs à l'étranger (IDE) ». Nombreux sont ceux qui, dans la diaspora, souhaitent disposer d'une meilleure traçabilité de leurs fonds envoyés (frais de santé, de rentrée scolaire, etc.) *via* des opérateurs africains ou internationaux (Wari, Western Union, Orange Money...) ou informellement *via* les réseaux de solidarité. Certains souhaitent en outre s'engager en Afrique à travers des investissements entrepreneuriaux sur le continent, qu'ils y soient nés au non. Mais après des années ou une vie à l'étranger, les codes sociaux, l'environnement des affaires du pays, le réseau professionnel : tout est souvent à (re)construire. Le meilleur accompagnement et la professionnalisation des associations de la diaspora en Europe est donc un enjeu clé de la bonne affectation de leurs financements (et énergie personnelle) à des projets durables, porteurs de création d'emplois dans lesquels eux-mêmes peuvent s'investir à titre personnel s'ils le souhaitent. L'exemple du fonds *Efficiency Africa Fund* créé pour canaliser les fonds d'une partie de la diaspora française est à ce titre un bon début. L'Europe doit pouvoir aussi plaider auprès des États membres de l'UA à une meilleure prise en compte et sécurisation des investissements productifs de la diaspora sur le continent.

## **Investir davantage dans la formation professionnelle**

### **Proposition n° 8**

Allouer des financements européens conséquents à la formation, en particulier à la formation technique (productivité pour le milieu agricole, agents de maîtrise dans l'industrie et les services) et à la formation des formateurs. Allouer une part substantielle de ces financements à la formation professionnelle des femmes, majoritaires dans des secteurs à fort potentiel (transformation agricole, petit commerce), et à la formation au numérique, qui garantit un accès à une meilleure information et permet de maîtriser des outils nécessaires. Co-construire avec les pays africains des référentiels de compétences communs pour la formation professionnelle favorisant l'acquisition, le partage des connaissances et le dialogue, qui répondent aux besoins spécifiques identifiés pour le pays ou le marché, que ce soit pour le secteur formel ou informel.





---

## CLARIFIER LE MODÈLE FINANCIER DU PARTENARIAT UE-AFRIQUE

### **S'y retrouver dans le maquis des financements**

Des outils dédiés existent pour chaque grand accord régissant les relations politiques, économiques et commerciales avec le continent africain :

1. Avec les pays du Maghreb (Maroc, Algérie, Tunisie) et Machrek (Libye, Egypte), c'est la politique européenne de voisinage (PEV) qui définit les principaux outils pour les 16 pays concernés, qui comprend des pays d'Europe de l'Est.
  - a. L'Instrument européen de voisinage (IEV) assure en dons l'essentiel du financement de la PEV. Il est doté de 15,4 Mds€ pour la période 2014 - 2020. Le Maroc et l'Egypte en sont les premiers bénéficiaires, suivis de la Tunisie puis de l'Algérie. La Tunisie bénéficie également de l'assistance macro-financière de l'UE, autre outil plus marginal de la politique d'aide extérieure de l'UE. Le prochain instrument en principe prévoit 22 Mds€.
  - b. La FEMIP rassemble l'ensemble des interventions de la Banque européenne d'investissement (BEI) à l'appui du développement des pays partenaires méditerranéens. Depuis 2002, plus de 19 Mds€ ont été investis en financement (prêts, capital-investissement et garanties, notamment) et en services de conseil. Le Maroc et l'Egypte en sont les deux premiers bénéficiaires.

2. Avec l'Afrique du Sud, l'accord sur le commerce, le développement et la coopération (ACDC) permet un accès, au même titre que les pays d'Amérique latine, à l'instrument de coopération pour le développement (ICD) pour un montant de 268 M€ pour 2014-2020. Par ailleurs, l'ICD comprend un volet panafricain de 854 M€ visant à financer des projets au niveau transrégional et continental en Afrique.
3. Avec les pays ACP, et notamment les pays d'Afrique subsaharienne hors Afrique du Sud, le Fonds européen de développement (FED) est le principal vecteur d'aide communautaire au développement. Lancé en 1959, il est doté de 30,5 Mds€ en dons pour la période 2014-2020.
  - a. Particularités : Alors que les autres instruments relèvent de la rubrique 4 du budget général de l'UE (IEV, ICD, etc.), le FED est actuellement hors budget sur la base de contributions volontaires, l'Allemagne puis la France étant les principaux contributeurs. Le débat sur sa budgétisation n'est à ce jour pas tranché. L'aide apportée par le FED se caractérise notamment par l'importance de l'appui budgétaire sur don, le maintien de réserves conséquentes non attribuées et mobilisables pour les situations d'urgence et la possibilité de financer des opérations de sécurité.
  - b. Répartition : Le FED s'articule autour de quatre niveaux :
    - i) les programmes nationaux (environ 69 %) ;
    - ii) les programmes régionaux (environ 11 %), en particulier le soutien à l'intégration régionale et au commerce

(accompagnement des APE) ; iii) les programmes « tout ACP » (environ 11 %) avec, par exemple, la contribution au Fonds mondial de lutte contre la tuberculose et la malaria et à la Facilité de soutien à la paix en Afrique (2,7 Mds€ depuis 2004) ; et iv) la facilité d'investissement (environ 4 %) en mixage prêt-don gérée par la BEI. 91 % des enveloppes nationales et régionales sont dédiées à l'Afrique subsaharienne.

- c. Secteurs de concentration : pour le 11<sup>e</sup> FED, gouvernance, agriculture durable et sécurité alimentaire, et infrastructures.
- d. L'UE a progressivement mis en place des mécanismes dits « innovants » auxquels contribuent le FED.
  - i. La Facilité d'investissement de la BEI (ressources FED et ressources propres de la BEI) pour les entreprises du secteur privé et du secteur public marchand. Elle inclut une enveloppe destinée à l'investissement d'impact.
  - ii. Le Fonds Békou pour la République centrafricaine.
  - iii. Le Fonds fiduciaire infrastructures (EU-AITF) d'environ 900 M€ qui dispose d'une enveloppe pour les projets transnationaux et pour les projets d'énergies renouvelables et d'efficacité énergétique appelée SE4AL.
  - iv. Le Fonds fiduciaire d'urgence (FFU) en faveur de la stabilité et de la lutte contre les causes profondes de la migration irrégulière et du phénomène des personnes déplacées en Afrique avec comme zones cibles la région du Sahel et le bassin du Lac Tchad, deux zones prioritaires pour la France.

## **De l'aide publique à l'investissement privé : le changement de paradigme du Plan d'investissement externe (PIE)**

Le PIE adopté en 2017 reflète un changement de philosophie majeur et bienvenu des financements européens. Alors que la plupart des financements européens sont orientés vers le secteur public, le PIE se concentre sur l'incitation à l'investissement privé sur le continent, mettant ainsi en adéquation le discours (rôle primordial du privé dans le développement) et ses outils. Il constitue le pendant « externe » du plan Juncker déployé dans les pays de l'UE afin de relancer l'investissement, avec pour objectif d'en lever les obstacles.

1 2 6

Le PIE déploie des instruments de garanties et « de mixage », permettant de combiner dans un même projet du don européen et du « prêt » financé par les grandes agences de développement et les institutions financières agréées par la Commission de l'UE (AFD, Proparco (filiale secteur privé de l'AFD), KfW (équivalent allemand de l'AFD et de la CDC réunis), BEI, BERD, FMO (équivalent néerlandais de Proparco), DEG (équivalent allemand de Proparco, filiale de la KfW), BAfD, etc.).

Le PIE permet donc à ces institutions accréditées de développer des produits de garanties et des mécanismes de mixage qu'elles n'auraient pas pu financer sans les fonds du PIE. Il n'y a donc pas d'accès direct des entreprises au PIE, qui doivent le solliciter via ces institutions accréditées, ce qui constitue une limite pour la visibilité, la rapidité et l'appropriation par les entreprises – notamment les PME et les ETI – de ces mécanismes.

Le PIE se structure autour de trois piliers :

1. **Le Fonds européen pour le développement durable (FEDD)** doté i) d'une plateforme d'investissement d'un budget de 2,6 Mds€ (en provenance du FED et du budget de l'UE –IEV et ICD panafricain) et, nouveauté, ii) d'un fonds de garantie doté de 750 M€ en trésorerie pour un volume de garanties de 1,5 Mds€ (en provenance du FED et du budget de l'UE). Le FEDD est abondé de 4,1 Mds€ d'ici 2020, et devrait permettre, par un effet multiplicateur, de mobiliser jusqu'à 44 Mds€ de projets d'investissement. À date, le FEDD s'est concentré sur le financement et la garantie de programmes des institutions agréées sur les cinq secteurs suivants (« fenêtres » dans le jargon européen) : financement des TME/PME/ETI ; villes durables ; énergies renouvelables ; agriculture soutenable, entrepreneurs ruraux et agribusiness et digital au service du développement.
2. **L'assistance technique** : elle est destinée à accompagner les bénéficiaires afin d'élaborer des projets financièrement viables (études de préfaisabilité notamment) et à lever les obstacles à l'investissement, contribuant ainsi à mobiliser davantage le secteur privé.
3. **L'amélioration du climat des affaires** : ce pilier vise à développer des dialogues structurés avec les entreprises aux niveaux national, sectoriel et stratégique. Il permet de faire connaître les projets à financer (forums d'affaires), d'améliorer l'environnement réglementaire et de renforcer les capacités des représentants du secteur privé africain.

### 3.1. Promouvoir un environnement favorable à l'investissement privé : la préférence à une assistance technique ciblée plutôt qu'aux appuis budgétaires

**L'investissement et la création d'emplois nécessitent des environnements des affaires sains et stables. Pour ce faire, le renforcement de capacités est un axe fort** : il contribue à la constitution d'une meilleure gouvernance, plus stable et plus lisible pour accroître les investissements sur le continent. La prépondérance donnée aux appuis budgétaires dans le FED n'a pas empêché des retards de décaissements, l'absence de suivi et des exigences vécues comme des contraintes plus qu'un rehaussement de la qualité et de la redevabilité. L'attribution d'appuis budgétaires, et plus marginalement d'aides projets, à des États dont la gouvernance peine à se renforcer fait l'objet de vives critiques de la part des entreprises et de la société civile européenne comme africaine.

**Un recours accru à l'assistance technique ciblée, également en don, apparaît comme une nécessité** pour une amélioration du cadre des affaires, une formation adaptée des interlocuteurs, une meilleure gouvernance et – puisque c'est également un enjeu pour l'Europe – une influence efficace. **Cette assistance technique devra être plus particulièrement orientée vers le secteur privé, en particulier les PME et les ETI africaines** qui ont vocation à être les premiers pourvoyeurs d'emplois à terme.

**En amont des investissements, ces ressources en subvention devraient plus systématiquement financer le développement de projets (pré faisabilité notamment).** Certaines entreprises ou fonds d'investissement ne souhaitent pas s'engager dans du développement

de projets lent et coûteux sur des géographies africaines. De fait, seules les grandes entreprises disposant de ressources conséquentes pour affronter ces mois de longues négociations peuvent s'y investir. Orienter la ressource sur l'amont des projets, comme peut désormais le faire la SFI<sup>66</sup> avec son programme de Partenariats Public Privé (PPP) sur l'énergie solaire *Scaling Solar*, pourrait avantageusement être développé à l'échelle européenne, incluant études, conseil, et appui à la passation de marchés sur des secteurs définis avec la partie africaine.

**Il convient néanmoins de ne pas délaissier l'assistance technique auprès des administrations.** Ce volet a historiquement constitué le cœur des programmes d'assistance technique. Il apparaît aujourd'hui nécessaire de la **cibler sur ce qui constitue aujourd'hui un frein à l'investissement, à savoir :**

**i) la mise en œuvre des projets :** L'assistance technique auprès d'agences de mise en œuvre (comme l'APIX au Sénégal), par le biais du renforcement de capacités, est un des axes qui pourrait être privilégié dans l'utilisation des fonds : identification d'un acteur crédible, soutien technique et financier puis accélération du passage à l'échelle de cet acteur.

**ii) l'harmonisation des législations :** Si l'on en croit de nombreuses entreprises, des efforts significatifs ont été faits ces dernières années en matière d'adoption de corpus législatif ou réglementaire adéquats. Il s'agit cependant de :

- S'assurer de la bonne mise en œuvre et la stabilité de ces décisions : c'est souvent sur ce point que le bât blesse. La

---

<sup>66</sup> Société Financière Internationale, filiale de la Banque mondiale dédiée au financement du secteur privé.

protection des investissements, la capacité des interlocuteurs au sein des administrations à négocier des contrats notamment dans le cadre de PPP, la stabilité des pratiques fiscales et douanières, et la corruption, sont aux premiers rangs des sujets qui devraient faire l'objet de programmes partenariaux renforcés.

- Harmoniser la législation et les pratiques entre pays. Pour toutes les entreprises, les marchés nationaux africains sont souvent trop petits (à l'exception de quelques grands pays comme le Nigéria, l'Afrique du Sud, l'Algérie, l'Égypte, le Kenya), pour constituer une taille critique intéressante à l'investissement. Une homogénéisation des pratiques permettrait aux entreprises de se projeter plus aisément sur plusieurs marchés de manière simultanée, sans enregistrer un coût d'entrée dans chaque nouveau pays bien souvent insurmontable pour une PME africaine ou européenne. Cela suppose un travail considérable sur les règles communes de fiscalité. L'intégration régionale est loin d'être aboutie en Afrique mais certaines régions comme la SADC (Afrique australe) sont en avance de phase et pourraient servir d'aiguillon pour les autres. L'Europe pourrait ici jouer le rôle de facilitateur.

**Une politique d'assistance technique harmonisée à l'échelle européenne permettrait de démultiplier la puissance financière de l'UE.** En 2016, l'assistance technique représentait à peine plus de 3 % des versements bruts de l'Union européenne<sup>67</sup> au titre de l'APD déclarée au CAD<sup>68</sup>. Les ressources conséquentes en dons de

<sup>67</sup> OCDE, *Coopération pour le développement 2018 - Données et développement*, 2019.

<sup>68</sup> Le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE est l'autorité qui décide si les dépenses qui lui sont communiquées peuvent être qualifiées d'aide publique au développement (APD). Le CAD est composé de 30 membres: l'Australie, le Canada, l'Islande, le Japon, la Corée, la Nouvelle-Zélande, la Norvège, la Suisse, les États-Unis, 20 États membres de l'UE et l'UE.



l'UE sont une opportunité pour accroître l'assistance technique dans un contexte où les APD des États membres sont sous contrainte budgétaire, orientées de façon croissante vers le multilatéral ou tournées vers des prêts<sup>69</sup> (c'est particulièrement le cas de la France), outil peu indiqué pour l'assistance technique. Si la GIZ, l'agence de coopération internationale allemande pour le développement, dispose de ressources importantes en subventions pour déployer ses 2,6 Mds€ d'activité avec plus de 19 000 employés dont 13 000 locaux<sup>70</sup>, ce n'est pas le cas de la plupart des agences techniques bilatérales. À titre d'exemple, Expertise France<sup>71</sup> peine à atteindre les 150 M€ d'activité annuelle et dépend à 44 %<sup>72</sup> de financements européens, évoluant sur un modèle commercial de réponses à appel d'offres ou de gré à gré. Des ressources supplémentaires dédiées à l'assistance technique permettraient à ces agences nationales communautaires ou directement à l'UE de déployer plus d'influence, plus d'efficacité et de suivi pour mesurer l'impact. Plus de ressources financières, plus de cohérence et plus de visibilité : nombreux sont les atouts d'une harmonisation de la politique d'assistance technique à l'échelle européenne. Un renforcement de l'organisme européen

---

<sup>69</sup> OCDE, *Coopération pour le développement 2018 - Données et développement*, 2019. La plupart des pays dispensent leur APD sous forme de dons mais les prêts concessionnels gagnent une part croissante, passant de 10 % de l'APD bilatérale brute des pays membres du CAD en 2005 à 16 % en 2015. Chez certains donateurs, les prêts représentent une part conséquente de leur APD bilatérale : France (45 %), Pologne (44 %), Portugal (27 %) et Allemagne (23 %) pour ce qui concerne l'Union européenne. Par ailleurs, l'APD des pays membres du CAD (donc pas uniquement les pays membres de l'U.E.) en direction des organisations multilatérales représente en 2016 40% de leur APD contre 37% en 2010.

<sup>70</sup> GIZ, *Integrated Company Report, Working Together for Change*, 2017.

<sup>71</sup> Expertise France est né en 2015 de la fusion de six opérateurs publics : l'établissement public France expertise internationale et les groupements d'intérêt économique GIP Esther (santé), GIP Inter, GIP SPSI, ADECRI et Adetef (économie et finance). En 2018, le gouvernement a décidé de procéder à l'intégration d'Expertise France au sein d'un groupe AFD élargi à horizon fin 2019.

<sup>72</sup> Expertise France, *Bilan et Perspectives 2017*.

des « *Practitioners' Network*<sup>73</sup> » rassemblant 15 agences de coopération des États membres serait une première étape vers une politique harmonisée qui s'appuie sur les forces nationales préexistantes.

### Déployer une assistance technique efficace et ciblée

#### Proposition n° 9

Réorienter et renforcer une assistance technique harmonisée de l'UE vers le secteur privé et l'amélioration de l'environnement des affaires, à travers la mise en place d'équipes mixtes Europe-Afrique pour éviter les biais culturels qui freinent la mise en place de bonnes pratiques.

## 3.2. Amplifier le financement vers le secteur privé en rendant les outils plus agiles

**Force est de constater que l'UE peut mieux faire sur le sujet du financement du secteur privé.** Le programme d'action d'Addis-Abeba, adopté dès 2015, mettait en avant le rôle du secteur privé - aux côtés des sujets de soutenabilité de la dette et de la mobilisation des ressources intérieures des pays – dans le financement du développement. Or, exceptés les fonds mis en œuvre par la BEI et le lancement du FEDD, peu sont dédiés au secteur privé.

**Le PIE constitue un excellent outil, mais il devrait être amplifié, déployé plus vite et par un plus grand nombre d'acteurs.** À ce jour,

<sup>73</sup> Fondé en 2007, le Practitioners' Network for European Development Cooperation est une plateforme d'échange, de coordination et d'harmonisation entre les organisations des États membres qui mettent directement en œuvre l'aide au développement européenne ou bilatérale. Actuellement, le réseau est composé de 15 membres et de la Commission européenne comme observateur.

les entreprises qui souhaitent bénéficier du PIE doivent contacter les institutions financières éligibles (comme l'AFD, Proparco, KfW, BEI, BERD, FMO, DEG, BAD, etc.). Après un fastidieux processus, celles qui ont réussi à faire valider leur projet (une garantie sur un projet d'infrastructure ou une enveloppe de prêts subventionnés auprès de PME par exemple) doivent encore attendre validation auprès de l'UE. En effet, les institutions financières éligibles vont chercher auprès de l'UE des ressources en subventions qu'elles ne trouvent pas (ou plus) dans leurs administrations nationales de tutelle. Ces agences nationales doivent elles-mêmes accélérer et simplifier leurs procédures pour éviter d'aboutir à une situation où l'on doublerait les temps d'instruction des projets des entreprises. Les entreprises européennes et africaines s'en plaignent : **les processus sont trop lents par rapport aux besoins colossaux qu'il ne s'agit plus de différer.**

**Les financements dédiés au secteur privé sont à ce stade très euro-péo-centrés et gagneraient à pouvoir être mobilisés depuis le continent africain.** Si les programmes nationaux et régionaux du FED sont co-construits localement dans les délégations de l'UE, il y a peu de concertation avec les secteurs privés européens et encore moins africains pour ce qui est du choix des secteurs, des types d'outils, rendant difficilement visibles et accessibles ces financements aux entreprises censées en assurer la mise en œuvre. Pour le PIE, Bruxelles demeure le lieu des négociations, alors qu'une meilleure décentralisation dans les pays bénéficiaires, notamment auprès des délégations de l'UE, faciliterait la prise en compte des réalités du terrain.

**La critique la plus sévère tient au fait que les procédures pour obtenir des financements de projets de la part de l'UE sont**

**beaucoup trop lentes.** Ce temps long – trop long pensent les Africains, et les Européens - qui mêle à la fois les lourdeurs de la bureaucratie est l'un des talons d'Achille de l'Europe en Afrique. Face aux émergents – Chine en premier lieu – l'Europe semble jouer les belles endormies. Six ans de discussion avec les Européens pour tenter de construire le train qui relie Djibouti à Addis Abeba, et aucun train « européen » n'est sorti de terre, tandis que la Chine a mis deux ans à poser les rails et à faire rouler un train. Alors certes, la dette est là et l'attribution du marché est opaque tout comme le cahier des charges, mais le résultat est là : le train existe enfin.

### Appuyer le secteur privé, PME et ETI en priorité

#### Proposition n° 10

Faciliter l'accès aux outils de financement européens pour les PME et ETI européennes et africaines en leur octroyant un accès simplifié. Accélérer le déploiement du Plan d'investissement extérieur (PIE) européen. Créer des chambres de commerce et d'industrie européennes dans les pays africains chargées d'animer le dialogue entre entreprises européennes et africaines et de diffuser l'information sur les financements européens, conjointement avec les délégations de l'UE.

Ces chambres européennes seraient particulièrement dédiées à la construction d'un relationnel fort avec les (futurs) « champions africains », les encourageant de fait à se structurer en entités représentatives. Elles pourraient également avoir pour mission d'aller repérer sur le terrain les entrepreneurs africains de demain afin que, dès le début de leurs projets d'entreprises, ils puissent avoir accès aux sources de financements. Dans le même temps, l'UE pourrait créer une plateforme digitale (initiée par des professionnels tels que des avocats spécialisés, des fonds dédiés à l'Afrique, des associations

de diaspora...) consacrée à la due diligence de partenaires potentiels sur le continent africain. Objectif : améliorer l'accès à l'information économique et de marché sur le continent pour permettre à de nouveaux entrants, PME, ETI européennes, de franchir le pas et de construire des partenariats durables avec des homologues africaines.

### **3.3. Mettre en place des outils moins budgétivores et capables de générer un effet de levier : de la bonne utilisation de la finance mixte (*blending finance*) au service de l'impact**

**La contribution en matière d'aide au développement (APD) mériterait de se mesurer en « effet d'entraînement » et en impacts plutôt qu'en pourcentage du Revenu National Brut (RNB).** Dès 1970, la plupart des membres du Comité d'aide au développement de l'OCDE se sont engagés à consacrer 0,7 % de leur RNB à l'aide publique au développement. En Europe, seuls la Suède, la Norvège, le Luxembourg, le Danemark, le Royaume Uni certaines années et les Pays-Bas jusqu'en 2012 ont atteint ce montant. La France oscille entre 0,3 % et 0,49 % depuis 2000 avec un objectif annoncé par Emmanuel Macron d'atteindre 0,55 % d'ici 2022.

Cet objectif, aussi symbolique soit-il, nuit à l'efficacité des politiques publiques dès lors qu'elles sont ensuite tournées et évaluées non vers les impacts des projets mais vers les montants engagés puis décaissés. Des milliards qui, parfois non décaissés sur le terrain en raison de difficultés à construire de « bons projets » notamment, se traduisent au mieux par une incompréhension de la part des populations africaines, au pire à une dégradation puissante de l'image de l'UE et de ses États membres. L'UE a, semble-t-il, pris la mesure

de cet échec en termes de communication et a donné une impulsion sur ces indicateurs dans le cadre du PIE, annonçant des objectifs de mobilisation du secteur privé (effet de levier de 11 fois). Il s'agit de définir plus globalement une nouvelle mesure de la contribution en matière d'aide publique au développement, non plus uniquement sous le prisme des montants engagés et décaissés ou en pourcentage de RNB, mais au travers des impacts sur le terrain (en termes d'ODD) et sur la capacité à mobiliser des acteurs privés, avec la mise en lumière d'exemples probants pour les populations.

**Dans cette perspective, des outils moins budgétivores, à même de diminuer le risque réel ou perçu des investisseurs, sont à développer.** Des garanties, des prêts subordonnés, des mécanismes de premières pertes : autant d'outils qui permettraient de mobiliser des investisseurs, y compris des primo arrivants, sur de nouvelles classes d'actifs dans les pays africains, tout en allégeant l'impact budgétaire de tels appuis pour les États pourvoyeurs de financements. De telles initiatives existent déjà : la garantie *Ariz* de Proparco qui appuie les banques locales dans le financement des PME, la gestion pour compte de tiers par le FMO, le MCPP Infrastructure de la SFI (filiale de la Banque Mondiale), qui permet de syndiquer des fonds auprès d'assureurs pour investir dans des projets d'infrastructures identifiés par la SFI.

**Les initiatives de finance mixte (*blending finance*)** entre ressources publiques et mobilisation de tiers privés **doivent être démultipliées et renforcées car elles ne vont pas totalement au bout de la démarche.** L'UE peut approfondir ces mécanismes grâce à sa force de frappe financière et ce sur l'ensemble du cycle de vie des projets, en s'assurant toutefois que ces outils ciblent bien les bons impacts : effet de démonstration sur des investissements privés ayant un

potentiel commercial sur le long-terme, partage équitable des risques, amélioration de la pénétration des solutions de financement sur le continent. Il convient évidemment d'éviter toute distorsion de marché. Un rapport d'avril 2019 du Forum économique mondial, *From Funding to Financing*, met en exergue la nécessité d'aller plus loin dans la pratique et les mécanismes du « *blending finance* ».

**L'acculturation à ces mécanismes doit se renforcer pour adopter une approche globale du financement de projets et sur le niveau de risque adéquat.** Cela consiste en un bon dosage de ressources publiques, privées, locales et internationales pour définir des politiques, puis des réformes et enfin un *pipeline* de projets cohérents avec la stratégie ODD des pays. Ce dernier point est beaucoup trop souvent absent. Ce même rapport du Forum économique mondial plaide pour une approche « pays », partant des besoins du terrain et se construisant localement. Les opérateurs mettant en œuvre ces outils mixés (SFI, FMO, Proparco, etc.) sont trop souvent concentrés sur des opérations *flagship*, en devises fortes, au détriment d'une réflexion plus globale sur les effets d'entraînements sur les économies et le développement. Au-delà de ces opérations *flagship* nécessaires, ces outils devraient se tourner de façon croissante vers les pays les plus fragiles, vers des financements en monnaie locale, des transactions en dette flexible et *junior* ou en fonds propres sur des modèles innovants d'entreprises ou de sociétés de projets. Là encore, la capacité de ces institutions à prendre plus de risques – ce qui est une critique récurrente des Africains – et à se positionner en amont sur la définition même des projets sont des enjeux clés.

## Recourir davantage à la finance mixte (« *blending finance* »)

### Proposition n° 11

Augmenter et cibler l'utilisation du « *blending finance* », associant ressources publiques et privées, sur la conception amont des projets, les financements en monnaie locale et les projets les plus risqués souvent délaissés par ce type de financement et pourtant susceptibles des plus forts effets d'entraînement sur l'économie. Mesurer et privilégier comme critère d'impact l'effet de levier sur le marché et d'entraînement sur la croissance et le développement.

## 3.4. Rendre visible le partenariat sur le terrain : diversification des bénéficiaires et « petits tickets »

**Le reproche a été fait aux financements du FED de concentrer son appui directement aux États via des aides budgétaires directes peu traçables**, favorisant la corruption et ayant une incidence limitée sur le terrain. Cette perception vraie ou supposée est très puissante dans les milieux d'affaires africains et dans les sociétés civiles. Si l'aide budgétaire directe peut s'avérer utile et nécessaire, il est important d'associer les corps intermédiaires africains dans la compréhension et la traçabilité exacte des fonds. Sans cela, cette critique, loin de disparaître, consolidera un discrédit profond sur l'action de l'UE en Afrique.

La multiplication des fonds a rendu peu lisibles les financements européens et alourdit les frais de gestion. Les fonds fiduciaires qui se sont développés dans le cadre du 11<sup>e</sup> FED devaient répondre à une exigence de rapidité et de flexibilité des réponses. Il en est ainsi de la « facilité de soutien pour la paix en Afrique » (FAP) créée en



2004 et du fonds fiduciaire d'urgence (FFU) « en faveur de la stabilité et de la lutte contre les causes profondes de la migration irrégulière et du phénomène des personnes déplacées en Afrique » constitué en 2015<sup>74</sup>. Ils ont néanmoins significativement affaibli la dimension partenariale avec les États africains par une programmation définie à Bruxelles, comme le souligne la Cour des comptes française dans son référé de janvier 2018.

**C'est pourtant sur le terrain, au plus près des populations, que se gagne la bataille d'un développement durable.** Miser sur un seul acteur, l'État, souvent peu légitime aux yeux des populations par son manque criant de résultats et la dilapidation des ressources ayant entraîné l'abandon de pans sectoriels ou de certains territoires, pourrait être contre-productif. Aujourd'hui, tous les acteurs sont importants pour accélérer le développement de l'Afrique. On parle de plus de 400 millions d'emplois à créer d'ici 2050 ! Et l'État ne pourra pas relever ce défi seul. Cette défiance vis-à-vis de l'État est une tendance mondiale, et l'Afrique n'échappe pas à la critique du politique, bien au contraire.

**L'Europe aurait néanmoins intérêt à identifier de nouveaux acteurs déjà actifs sur le continent.** Ce travail pourrait se tourner vers les plus jeunes (les 15 – 25 ans) pour les former à la bonne gestion de projets ou d'entreprises. Si tous admettent la nécessité d'un rééquilibrage vers d'autres récipiendaires que les États, encore faut-il disposer d'une cartographie fiable, crédible et la plus large possible qui identifie jusqu'au plus petit porteur de projet.

<sup>74</sup> Cour des comptes, Référé n° S2018-0016, *La contribution de la France au Fonds européen de développement (FED)- exercices 2008 à 2016*, 18 janvier 2018.

Cela passe sans doute aussi par une plus forte délégation des fonds à des organismes des États membres, censés disposer d'un maillage de partenaires plus fin sur le terrain. A ce jour, moins de 5 % des fonds européens sont délégués à un organisme des États membres alors que 30 %<sup>75</sup> le sont à des organisations internationales aux coûts de structure élevés et à une capacité moindre à proposer des « petits tickets » (en subventions, dette ou fonds propres).

Ces petits tickets, auprès d'associations culturelles, de porteurs de projets, comme d'entreprises, ne sont possibles qu'en cas de coûts de gestion faible et donc de structures légères, qui, pour autant, ne cèdent rien à la bonne gouvernance. **Un investissement en subventions sur la professionnalisation de la société civile et des petites entreprises (structures d'appui aux entreprises, collectivités locales, PME, associations, etc.)** permettrait ensuite de s'appuyer sur ces nouveaux acteurs pour déployer des politiques de financement au plus près du terrain. L'objectif est de faire grandir ces petits projets pour les passer à une échelle plus grande, vers la PME et l'ETI. Ici encore, une approche dogmatique, qui conduirait à ne considérer que les acteurs les plus établis, connus, et ignorant la contribution économique de toute une variété d'acteurs, y compris informels, serait nuisible et contre-productive. Il s'agira également par ce biais de continuer plus encore à accompagner la mise en place d'une société civile forte, indépendante des politiques, qui pourra jouer son rôle de contre-pouvoir sans parti pris. L'accent doit davantage reposer sur la formation pour la rendre apte à jouer le véritable rôle qui est le sien en démocratie, en leur permettant de devenir les médiateurs des aspirations citoyennes.

---

<sup>75</sup> *Ibid.*

## Développer les acteurs de terrain et les maitrises d'ouvrage de demain

### Proposition n° 12

Cartographier, structurer et animer un réseau de nouveaux acteurs économiques, politiques et culturels africains. Accentuer l'effort financier dédié au renforcement des organisations, des compétences et de la gouvernance de ces structures.

## 3.5. Renforcer le système financier local pour financer les PME africaines

Il convient également de **s'attacher à renforcer et réarmer le système financier local**. Le taux de bancarisation sur le continent ne dépasse pas les 20 %<sup>76</sup>, et 80 %<sup>77</sup> des PME africaines ont des difficultés de financement, dans des économies très largement informelles.

**La première bataille se situe sur l'accès des PME aux prêts bancaires.** Elles se heurtent trop souvent aux demandes par les banques de sûretés élevées (nantissement, hypothèque, compte séquestre) dans un contexte où celles-ci coûtent cher et où le foncier n'est pas toujours clarifié. La plupart des initiatives cherchent à répondre à cet enjeu, comme les produits de garantie de portefeuille *Ariz* ou *Sunref* (pour des prêts d'efficacité énergétique) de Proparco ou des prêts aux banques de la place à des conditions de marché intéressantes, facilitant en principe l'engagement sur le marché des

<sup>76</sup> Jeune Afrique, *Bancarisation : la rentabilité ne se mesure pas à court terme*, Rémy Darras, 15 novembre 2017.

<sup>77</sup> La Tribune Afrique, *Financement : \$331 Mds pour accompagner les PME africaines*, Sylvain Vidzraku, 6 novembre 2018

PME. La redevabilité de ces banques et les preuves d'un meilleur accès de ces PME au marché bancaire **doivent être contrôlées sans concession par les bailleurs.**

En outre, **les banques et coopératives bancaires disposant d'un maillage territorial étendu** et en contact avec des clients jugés risqués (informel, milieu rural, les femmes, etc.) **doivent être particulièrement soutenues.** À terme, des banques publiques pourraient voir le jour et assurer cette fonction. Des fonds européens pourraient opportunément soutenir de telles initiatives qui nécessitent un accompagnement fort des États et des compétences solides d'analyse du risque.

Enfin, **l'Europe et l'Afrique pourraient inventer ensemble** des solutions innovantes pour le continent africain comme européen :

- **Développer de nouvelles méthodes d'analyse du risque** pour des entreprises informelles et de nouveaux secteurs, grâce à l'utilisation des technologies digitales notamment et en s'appuyant sur des critères autres que financiers à définir avec les acteurs eux-mêmes. La qualité de remboursement d'un prêt n'est pas immédiatement visible par un banquier car il a une lecture du risque calquée sur des critères occidentaux, totalement inadaptés à l'Afrique. L'UE pourrait à ce sujet mettre en place un fonds de garantie conséquent pour accompagner notamment les nouvelles banques en ligne, ou les banques traditionnelles qui font preuve d'innovation en la matière. Ces nouvelles méthodes d'évaluation des risques de crédit permettraient de réduire l'asymétrie de l'information et diminueraient le coût fixe que constitue une instruction sur un nouveau secteur pour une banque. Par exemple, *Advans*, institution de microfinance, a mis en place un système de crédit cacao pour le financement

de la rentrée scolaire des enfants, grâce à la traçabilité des revenus sur le téléphone mobile.

- **Développer le marché des capitaux en levant progressivement les freins aux investisseurs.** Cela nécessite des garanties en matière de protection des investisseurs et de la stabilité financière.
- **Valoriser l'ouverture du capital permettant la montée en compétences et le passage à l'échelle des PME** *via le private equity.*

**Développer ces nouveaux outils nécessite d'avoir des relais à la fois solides et légers en termes de coûts de structure pour assurer l'intermédiation des fonds européens.** L'UE irrigue déjà un réseau de fonds de *private equity* ou de banques identifiées : l'enjeu est d'en capter/créer de nouveaux, capables d'aller plus loin dans le ciblage des acteurs créateurs d'emploi et d'impacts sur tous les territoires. Pour des petits tickets<sup>78</sup> et des produits innovants, la connaissance du terrain est primordiale et les coûts d'instruction se doivent d'être limités au maximum. L'UE et l'Afrique ont un intérêt commun à développer des « intermédiaires » formés : fonds d'investissement locaux, banques coopératives, organismes de microfinance, banques en ligne. Le renforcement de capacités et un « audit » pourraient être mis en place par l'UE afin d'être confortable quant à la bonne gestion et aux process de ces « intermédiaires financiers » avant de leur déléguer la mise en œuvre de fonds. Une telle délégation de fonds implique en contrepartie de fortes exigences

<sup>78</sup> Par petits tickets, on entendra ici tout ce qui ne peut pas être abordé en direct par les institutions de financement européennes soit environ < 5 M€ en dette ou en capital. Le segment < 1 M€ concerne un nombre encore accru d'acteurs et nécessite un maillage d'intermédiaires en plus fin.

en matière de pénétration des marchés, d'inclusion financière des TPE et PME. Ainsi, les fonds d'investissements locaux créés et soutenus par Investisseurs et Partenaires (*Comoé Capital*, *Miarakap* à Madagascar, *Sinergi* au Niger et au Burkina Faso) sont des relais à consolider et à démultiplier.

**C'est une nouvelle fois sur le temps long que l'Europe doit s'engager.** La création de nouveaux acteurs-relais du développement peut être plus rapide, si l'Afrique et l'Europe travaillent ensemble. Cette phase peut passer par le financement de pilotes et de phases d'amorçage où le risque est le plus élevé. C'est sur ce segment que l'Europe est attendue par l'Afrique. Mais c'est aussi sur sa capacité à aller vite que l'Europe sera jugée.

## CONCLUSION

---

Si au sein de l'UE, l'Afrique ne semble pas avoir mobilisé toutes les énergies au cours des deux décennies passées, les événements de ces dernières années ont amené à une prise de conscience. Les flux migratoires de personnes, notamment en 2015 ont – pour de bonnes ou de mauvaises raisons – ouvert les yeux des États d'Europe de l'Est sur l'Afrique. Le scandale des migrants Subsahariens enchaînés et vendus sur des « marchés aux esclaves » en Libye aura amené les Européens à réagir et les Africains à proposer des solutions.

Ainsi, la nécessité de trouver un accord-cadre entre l'UE et le continent africain n'a jamais été aussi forte au sein des 28 États membres. Mais il ne faut pas se tromper de combat et éviter de faire de l'Afrique le bouc émissaire des faiblesses de l'Europe, et de faire de l'Europe le réceptacle des problèmes de l'Afrique. Rien ne saurait être pire que de faire une lecture alarmiste du développement de la démographie sur le continent africain, des poches d'insécurité notamment dans le Sahel ou encore de la croissance en berne dans certaines régions du continent au moment où l'on annonce une ambition forte, celle de créer une nouvelle alliance entre l'Europe et l'Afrique. Les mots ne doivent pas sonner creux mais refléter un chemin, une trajectoire commune. Europe et Afrique ont un intérêt mutuel à développer des relations fortes, sur les sujets positifs comme négatifs.

Au cours des 20 dernières années, le continent africain n'a que trop rarement fait l'objet d'une discussion au niveau du Conseil des chefs d'État et de gouvernements européens réunis à Bruxelles ou Strasbourg. Mettre l'Afrique à l'agenda de manière régulière au niveau des chefs d'État et de gouvernement de l'UE permettrait de traiter les défis et les opportunités à un haut niveau.

Sur le continent africain, l'Europe ne fait plus rêver. Si l'on n'y prend pas garde, elle pourrait parfois être perçue par les Africains comme fermée et vieillissante, tandis qu'en Europe, l'Afrique apparaît souvent comme menaçante. Et pourtant, l'Europe et l'Afrique ont bel et bien une destinée commune, qui nécessitera beaucoup d'énergie, d'innovation et d'intelligence collective pour la bâtir ensemble. Car contrairement à ce que les détracteurs de l'UE laissent entendre, le désir d'Europe est toujours présent en Afrique. La réciprocité de la relation voudrait que l'on construise un vrai désir d'Afrique en Europe fondé sur tous les domaines, artistique, intellectuel, sportif, économique, innovation... Donner à voir une Afrique multiple et riche sans pour autant nier les différences et les différents permettrait de changer le regard de l'Europe sur l'Afrique et réciproquement.

146

Les 12 propositions formulées dans ce rapport nécessitent avant tout une volonté politique commune à la fois au sein de l'UE et de ses États membres et au sein de l'UA et des États membres. Chacune des parties devra faire un pas vers l'autre en se basant sur des valeurs, des enjeux et des ambitions communs.

Le nouveau partenariat entre l'Europe et l'Afrique serait un exemple fort de ce que deux continents pourraient réussir ensemble. Pour les 500 millions d'Européens et plus d'un milliard d'Africains, ni l'Europe ni l'Afrique n'ont intérêt à échouer.



## INDEX

---

<b>AAPS :</b>	Architecture africaine de paix et de sécurité.
<b>ACP :</b>	Afrique-Caraïbes-Pacifique.
<b>ALSF :</b>	<i>African Legal Support Facility.</i>
<b>APD :</b>	Aide publique au développement.
<b>APE :</b>	Accord de partenariat économique.
<b>ATAF :</b>	<i>African Tax Administration Forum.</i>
<b>BAD :</b>	Banque africaine de développement.
<b>BEI :</b>	Banque européenne d'investissement.
<b>BEPS :</b>	<i>Base erosion and profit shifting.</i>
<b>BERD :</b>	Banque européenne pour la reconstruction et le développement.
<b>BIRD :</b>	Banque internationale pour la reconstruction et le développement.
<b>CAD :</b>	Comité d'aide au développement.
<b>CDC :</b>	Fonds public britannique de développement.
<b>CEDEAO :</b>	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest.
<b>CEE :</b>	Communauté économique européenne.
<b>CEMAC :</b>	Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale.
<b>CIAN :</b>	Conseil français des investisseurs en Afrique.
<b>CNUCED :</b>	Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement.
<b>CPI :</b>	Cour pénale internationale.

- DEG :** *Deutsche Investitions und Entwicklungsgesellschaft* (Banque allemande de développement, filiale de KfW).
- EAC :** Communauté d'Afrique de l'Est.
- ETI :** Entreprise de taille intermédiaire.
- FAO :** Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture.
- FED :** Fonds européen pour le développement.
- FFU :** Fonds fiduciaire d'urgence.
- FGIS :** Fonds gabonais d'investissements stratégiques.
- FMO :** *Financierings-Maatschappij voor Ontwikkelingslanden* (Société néerlandaise de financement du développement).
- GIZ :** *Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit* (agence de coopération internationale allemande pour le développement).
- ICC :** Industries créatives et culturelles.
- IDE :** Investissements directs à l'étranger.
- INED :** Institut national d'études démographiques.
- IPDC :** *Industrial Parks Development Corporation of Ethiopia.*
- KfW :** *Kreditanstalt für Wiederaufbau* (Banque publique d'investissement allemande pour le développement).
- MOOC :** *Massive Open Online Course.*
- NDICI :** *Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument.*
- OMD :** Objectifs du millénaire pour le développement.

<b>ONUDI :</b>	Organisation des Nations Unies pour le développement industriel.
<b>OUA :</b>	Organisation de l'unité africaine.
<b>PADERCA :</b>	Projet d'appui au développement rural en Casamance.
<b>PFR :</b>	Pays à faible revenu.
<b>PME :</b>	Petite ou moyenne entreprise.
<b>PNUD :</b>	Programme des Nations Unies pour le développement.
<b>PRI :</b>	Pays à revenu intermédiaire.
<b>PRII :</b>	Pays à revenu intermédiaire de tranche inférieure.
<b>PRIS :</b>	Pays à revenu intermédiaire de tranche supérieure.
<b>SADC :</b>	Communauté de développement d'Afrique australe.
<b>SFI :</b>	Société financière internationale.
<b>SPG :</b>	Systèmes de préférences généralisées.
<b>TPE :</b>	Très petite entreprise.
<b>UA :</b>	Union africaine.
<b>UE :</b>	Union européenne.
<b>UEMOA :</b>	Union économique et monétaire ouest africaine.
<b>ZES :</b>	Zone économique spéciale.
<b>ZLEC(A) :</b>	Zone de libre-échange continentale (africaine).



# REMERCIEMENTS

---

L'Institut Montaigne remercie les personnes suivantes pour leur contribution à ce travail :

## Membres du groupe de travail

- **Dalila Berritane**, Founder & CEO, Nedjma Consulting
- **Thierry Déau**, Président, Meridiam
- **Jean-Michel Huet**, Partner, BearingPoint
- **Larabi Jaïdi**, Senior Fellow, Policy Center for the New South
- **Dominique Lafont**, CEO, Lafont Africa Corporation
- **Frannie Léautier**, COO, Trade & Development Bank
- **Alain Le Roy**, Ambassadeur de France, ancien Secrétaire général du Service européen pour l'action extérieure
- **Antoine de Saint-Affrique**, CEO, Barry Callebaut
- **Georges Serre**, Relations institutionnelles, CMA CGM

151

## Rapporteurs

- **Lucie Cogino**
- **Awa Dé**, Policy Expert, Banque de France
- **Ludovic Morinière**, Directeur Afrique et développement international, BearingPoint

Ainsi que :

- **Waël Abdallah**, assistant chargé d'études, Institut Montaigne
- **Mahaut de Fougères**, chargée d'études, Institut Montaigne
- **François Jolys**, assistant chargé d'études, Institut Montaigne

L'Institut Montaigne remercie également toutes les personnes rencontrées ou auditionnées dans l'élaboration de ce rapport, et particulièrement **Gilles Babinet**, Conseiller sur les questions numériques à l'Institut Montaigne, **Eric Chaney**, Conseiller économique à l'Institut Montaigne, **Michaël Cheylan**, Président de Corrèze & Zambèze et **Viviane Nardon**, Directrice de cabinet chez Meridiam.

- **Zineb Abbad El Andaloussi**, Partner, Helios Investment Partners
- **Ibrahim Assane Mayaki**, Secrétaire exécutif, Adua-NEPAD
- **Benjamin Audinos**, Directeur régional Afrique, Egis
- **Mossadeck Bally**, Président-directeur général, Azalaï Hotels
- **Dolika Banda**, CEO, African Risk Capacity
- **Chakib Benmoussa**, Ambassadeur du Maroc en France
- **Christian Bevc**, Head of Infrastructure, KfW IPEX
- **Pascal Blanchard**, Chercheur au Laboratoire communication et politique (CNRS) et codirecteur du Groupe de recherche Achac
- **Khaldoun Bouacida**, Managing Director and Country Cluster Head Northwest Africa, BASF
- **Alexandre Boudet**, Project manager Africa, MEDEF International
- **Deborah Brautigam**, Director of the SAIS China Africa Research Initiative, Johns Hopkins School of Advanced International Studies (SAIS)
- **Sophie Burel**, Directeur adjoint des Affaires Publiques, Renault
- **Guillaume Chabert**, Chef du service des affaires multilatérales et du développement, Direction Générale du Trésor
- **Grégoire Chauvière Le Drian**, Conseiller du Vice-président, Banque européenne d'investissement

- **Sarga Antoine Coulibaly**
- **Muriel Dubois**, Directrice du développement Afrique, SciencesPo Executive Education
- **Robert Dussey**, Ministre des Affaires étrangères du Togo, Négociateur en chef ACP - Cotonou 2020
- **Ambroise Fayolle**, Vice-président, Banque européenne d'investissement
- **Louise Fresco**, Président du Conseil Exécutif de Wageningen University and Research
- **Sandrine Gaudin**, Secrétaire Générale, Secrétariat général des affaires européennes
- **Philippe Gautier**, Directeur général, MEDEF International
- **Etienne Giros**, Président délégué, CIAN
- **Stephan-Eloïse Gras**, Directrice des partenariats stratégiques - Afrique, OpenClassrooms
- **Jean-Louis Guigou**, Président, IPEMED
- **Jaouad Hamri**, Président de la Commission éthique et bonne gouvernance, Confédération générale des entreprises du Maroc
- **François Héran**, Professeur, Collège de France
- **Mohamed Laâziz Kadiri**, Président de la Commission diplomatie économique, Afrique et Sud-Sud, Confédération générale des entreprises du Maroc
- **Anne-Elvire Kormann-Esmel**, Programs Coordinator & Advocacy Lead, AfroChampions
- **Philippe Labonne**, Directeur général adjoint, Bolloré
- **Patrick Lawson**, Directeur des Concessions, Bolloré
- **Faïcal Leamari**, Directeur exécutif marchés de capitaux Groupe, Attijariwafa Bank
- **Camille Le Coz**, Policy Analyst, Migration Policy Institute Europe

- **Thibault Le Gonidec**, Conseiller relations extérieures, Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères
- **Carlos Lopes**, Haut représentant de l'Union africaine pour les Partenariats avec l'Europe
- **Stefano Manservigi**, Directeur général pour la coopération internationale et le développement, Commission européenne
- **Rémi Maréchaux**, Directeur Afrique et Océan Indien, Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères
- **Amine Marrat**, Head of Strategy and Chief Economist, Attijariwafa Bank
- **Nicolas Martin**, CEO e-commerce, Jumia
- **Kabirou Mbodje**, Président-directeur général, WARI
- **Yvonne Mburu**, CEO, Nexakili, membre du Conseil présidentiel pour l'Afrique
- **Aïchatou Mindaoudou**, Ancienne Ministre des Affaires Etrangères du Niger, Ancienne Représentante Spéciale du Secrétaire Général des Nations-Unies en Côte d'Ivoire, CEO Ipiti Consulting
- **Elisabeth Moreno**, Vice President and Managing Director HP Africa
- **Faycal Mouaci**, Directeur, VAMED Projets Hospitaliers Internationaux France
- **Uwe Mueller**, Director for Ports, Airports, Social Infrastructure, KfW IPEX
- **Dominique Musset**, Directeur du Business Development de la Région Afrique Moyen-Orient Inde et Pacifique, Renault
- **Emmanuel Okalany**, Technical Specialist for Development and Partnership, RUFORUM
- **Akotchayé Okio**, Chargé de développement Afrique, SACEM
- **Dr Gilles Olakounlé Yabi**, Fondateur, WATHI



- **Talal Ouazzani**, Directeur syndication Groupe, Attijariwafa Bank
- **Franck Paris**, Conseiller Afrique, Présidence de la République
- **Christophe Parisot**, Sous-directeur des relations extérieures de l'UE, Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères
- **Eric Pignot**, CEO Enko Education
- **Jean-Michel Ristori**, Directeur du développement international, Egis
- **Rémy Rioux**, Directeur général, AFD
- **Stéphanie Rivoal**, Ambassadrice, Secrétaire Générale du Sommet Afrique-France 2020
- **Hamza Rkha Chaham**, CEO, Sowit
- **Kamil Senhaji**, Regional Director Africa, Middle East, Asia & Latin America, Galileo Global Education
- **Patrick Sevaistre**, Président de la commission institutions européennes, CIAN
- **Coumba Traoré-Peytavin**, Secrétaire générale, Fondation Forum de Bamako
- **Bruno Witvoet**, Président Afrique, Unilever

**Les opinions exprimées dans ce rapport n'engagent ni les personnes précédemment citées ni les institutions qu'elles représentent.**



# LES PUBLICATIONS DE L'INSTITUT MONTAIGNE

---

- L'Europe et la 5G : le cas Huawei (partie 2, mai 2019)
- L'Europe et la 5G : passons la cinquième ! (partie 1, mai 2019)
- Système de santé : soyez consultés ! (avril 2019)
- Travailleurs des plateformes : liberté oui, protection aussi (avril 2019)
- Action publique : pourquoi faire compliqué quand on peut faire simple (mars 2019)
- La France en morceaux : baromètre des Territoires 2019 (février 2019)
- Énergie solaire en Afrique : un avenir rayonnant ? (février 2019)
- IA et emploi en santé : quoi de neuf docteur ? (janvier 2019)
- Cybermenace : avis de tempête (novembre 2018)
- Partenariat franco-britannique de défense et de sécurité : améliorer notre coopération (novembre 2018)
- Sauver le droit d'asile (octobre 2018)
- Industrie du futur, prêts, partez ! (septembre 2018)
- La fabrique de l'islamisme (septembre 2018)
- Protection sociale : une mise à jour vitale (mars 2018)
- Innovation en santé : soignons nos talents (mars 2018)
- Travail en prison : préparer (vraiment) l'après (février 2018)
- ETI : taille intermédiaire, gros potentiel (janvier 2018)
- Réforme de la formation professionnelle : allons jusqu'au bout ! (janvier 2018)
- Espace : l'Europe contre-attaque ? (décembre 2017)
- Justice : faites entrer le numérique (novembre 2017)
- Apprentissage : les trois clés d'une véritable transformation (octobre 2017)
- Prêts pour l'Afrique d'aujourd'hui ? (septembre 2017)
- Nouveau monde arabe, nouvelle « politique arabe » pour la France (août 2017)
- Enseignement supérieur et numérique : connectez-vous ! (juin 2017)
- Syrie : en finir avec une guerre sans fin (juin 2017)
- Énergie : priorité au climat ! (juin 2017)
- Quelle place pour la voiture demain ? (mai 2017)
- Sécurité nationale : quels moyens pour quelles priorités ? (avril 2017)
- Tourisme en France : cliquez ici pour rafraîchir (mars 2017)
- L'Europe dont nous avons besoin (mars 2017)
- Dernière chance pour le paritarisme de gestion (mars 2017)
- L'impossible État actionnaire ? (janvier 2017)
- Un capital emploi formation pour tous (janvier 2017)
- Économie circulaire, réconcilier croissance et environnement (novembre 2016)
- Traité transatlantique : pourquoi persévérer (octobre 2016)
- Un islam français est possible (septembre 2016)

- Refonder la sécurité nationale (septembre 2016)
- Bremain ou Brexit : Europe, prépare ton avenir ! (juin 2016)
- Réanimer le système de santé - Propositions pour 2017 (juin 2016)
- Nucléaire : l'heure des choix (juin 2016)
- Un autre droit du travail est possible (mai 2016)
- Les primaires pour les Nuls (avril 2016)
- Le numérique pour réussir dès l'école primaire (mars 2016)
- Retraites : pour une réforme durable (février 2016)
- Décentralisation : sortons de la confusion / Repenser l'action publique dans les territoires (janvier 2016)
- Terreur dans l'Hexagone (décembre 2015)
- Climat et entreprises : de la mobilisation à l'action / Sept propositions pour préparer l'après-COP21 (novembre 2015)
- Discriminations religieuses à l'embauche : une réalité (octobre 2015)
- Pour en finir avec le chômage (septembre 2015)
- Sauver le dialogue social (septembre 2015)
- Politique du logement : faire sauter les verrous (juillet 2015)
- Faire du bien vieillir un projet de société (juin 2015)
- Dépense publique : le temps de l'action (mai 2015)
- Apprentissage : un vaccin contre le chômage des jeunes (mai 2015)
- Big Data et objets connectés. Faire de la France un champion de la révolution numérique (avril 2015)
- Université : pour une nouvelle ambition (avril 2015)
- Rallumer la télévision : 10 propositions pour faire rayonner l'audiovisuel français (février 2015)
- Marché du travail : la grande fracture (février 2015)
- Concilier efficacité économique et démocratie : l'exemple mutualiste (décembre 2014)
- Résidences Seniors : une alternative à développer (décembre 2014)
- Business schools : rester des champions dans la compétition internationale (novembre 2014)
- Prévention des maladies psychiatriques : pour en finir avec le retard français (octobre 2014)
- Temps de travail : mettre fin aux blocages (octobre 2014)
- Réforme de la formation professionnelle : entre avancées, occasions manquées et pari financier (septembre 2014)
- Dix ans de politiques de diversité : quel bilan ? (septembre 2014)
- Et la confiance, bordel ? (août 2014)
- Gaz de schiste : comment avancer (juillet 2014)
- Pour une véritable politique publique du renseignement (juillet 2014)

- Rester le leader mondial du tourisme, un enjeu vital pour la France (juin 2014)
- 1 151 milliards d'euros de dépenses publiques : quels résultats ? (février 2014)
- Comment renforcer l'Europe politique (janvier 2014)
- Améliorer l'équité et l'efficacité de l'assurance-chômage (décembre 2013)
- Santé : faire le pari de l'innovation (décembre 2013)
- Afrique-France : mettre en œuvre le co-développement  
Contribution au XXVI<sup>e</sup> sommet Afrique-France (décembre 2013)
- Chômage : inverser la courbe (octobre 2013)
- Mettre la fiscalité au service de la croissance (septembre 2013)
- Vive le long terme ! Les entreprises familiales au service de la croissance et de l'emploi (septembre 2013)
- Habitat : pour une transition énergétique ambitieuse (septembre 2013)
- Commerce extérieur : refuser le déclin  
Propositions pour renforcer notre présence dans les échanges internationaux (juillet 2013)
- Pour des logements sobres en consommation d'énergie (juillet 2013)
- 10 propositions pour refonder le patronat (juin 2013)
- Accès aux soins : en finir avec la fracture territoriale (mai 2013)
- Nouvelle réglementation européenne des agences de notation : quels bénéfices attendre ? (avril 2013)
- Remettre la formation professionnelle au service de l'emploi et de la compétitivité (mars 2013)
- Faire vivre la promesse laïque (mars 2013)
- Pour un « New Deal » numérique (février 2013)
- Intérêt général : que peut l'entreprise ? (janvier 2013)
- Redonner sens et efficacité à la dépense publique  
15 propositions pour 60 milliards d'économies (décembre 2012)
- Les juges et l'économie : une défiance française ? (décembre 2012)
- Restaurer la compétitivité de l'économie française (novembre 2012)
- Faire de la transition énergétique un levier de compétitivité (novembre 2012)
- Réformer la mise en examen Un impératif pour renforcer l'État de droit (novembre 2012)
- Transport de voyageurs : comment réformer un modèle à bout de souffle ? (novembre 2012)
- Comment concilier régulation financière et croissance :  
20 propositions (novembre 2012)

- Taxe professionnelle et finances locales : premier pas vers une réforme globale ? (septembre 2012)
- Remettre la notation financière à sa juste place (juillet 2012)
- Réformer par temps de crise (mai 2012)
- Insatisfaction au travail : sortir de l'exception française (avril 2012)
- Vademecum 2007 – 2012 : Objectif Croissance (mars 2012)
- Financement des entreprises : propositions pour la présidentielle (mars 2012)
- Une fiscalité au service de la « social compétitivité » (mars 2012)
- La France au miroir de l'Italie (février 2012)
- Pour des réseaux électriques intelligents (février 2012)
- Un CDI pour tous (novembre 2011)
- Repenser la politique familiale (octobre 2011)
- Formation professionnelle : pour en finir avec les réformes inabouties (octobre 2011)
- Banlieue de la République (septembre 2011)
- De la naissance à la croissance : comment développer nos PME (juin 2011)
- Reconstruire le dialogue social (juin 2011)
- Adapter la formation des ingénieurs à la mondialisation (février 2011)
- « Vous avez le droit de garder le silence... »  
Comment réformer la garde à vue (décembre 2010)
- Gone for Good? Partis pour de bon ?  
Les expatriés de l'enseignement supérieur français aux États-Unis (novembre 2010)
- 15 propositions pour l'emploi des jeunes et des seniors (septembre 2010)
- Afrique - France. Réinventer le co-développement (juin 2010)
- Vaincre l'échec à l'école primaire (avril 2010)
- Pour un Eurobond. Une stratégie coordonnée pour sortir de la crise (février 2010)
- Réforme des retraites : vers un big-bang ? (mai 2009)
- Mesurer la qualité des soins (février 2009)
- Ouvrir la politique à la diversité (janvier 2009)
- Engager le citoyen dans la vie associative (novembre 2008)
- Comment rendre la prison (enfin) utile (septembre 2008)
- Infrastructures de transport : lesquelles bâtir, comment les choisir ? (juillet 2008)
- HLM, parc privé  
Deux pistes pour que tous aient un toit (juin 2008)
- Comment communiquer la réforme (mai 2008)

- Après le Japon, la France...  
Faire du vieillissement un moteur de croissance (décembre 2007)
- Au nom de l'Islam... Quel dialogue avec les minorités musulmanes en Europe ? (septembre 2007)
- L'exemple inattendu des Vets  
Comment ressusciter un système public de santé (juin 2007)
- Vademecum 2007-2012  
Moderniser la France (mai 2007)
- Après Erasmus, Amicus  
Pour un service civique universel européen (avril 2007)
- Quelle politique de l'énergie pour l'Union européenne ? (mars 2007)
- Sortir de l'immobilité sociale à la française (novembre 2006)
- Avoir des leaders dans la compétition universitaire mondiale (octobre 2006)
- Comment sauver la presse quotidienne d'information (août 2006)
- Pourquoi nos PME ne grandissent pas (juillet 2006)
- Mondialisation : réconcilier la France avec la compétitivité (juin 2006)
- TVA, CSG, IR, cotisations...  
Comment financer la protection sociale (mai 2006)
- Pauvreté, exclusion : ce que peut faire l'entreprise (février 2006)
- Ouvrir les grandes écoles à la diversité (janvier 2006)
- Immobilier de l'État : quoi vendre, pourquoi, comment (décembre 2005)
- 15 pistes (parmi d'autres...) pour moderniser la sphère publique (novembre 2005)
- Ambition pour l'agriculture, libertés pour les agriculteurs (juillet 2005)
- Hôpital : le modèle invisible (juin 2005)
- Un Contrôleur général pour les Finances publiques (février 2005)
- Les oubliés de l'égalité des chances (janvier 2004 - Réédition septembre 2005)

Pour les publications antérieures se référer à notre site internet :  
**[www.institutmontaigne.org](http://www.institutmontaigne.org)**

# INSTITUT MONTAIGNE



ABB FRANCE  
ACCURACY  
ADIT  
AIR FRANCE - KLM  
AIRBUS GROUP  
ALLEN & OVERY  
ALLIANZ  
ALVAREZ & MARSAL FRANCE  
ARCHERY STRATEGY CONSULTING  
ARCHIMED  
ARDIAN  
ASTRAZENECA  
A.T. KEARNEY  
AUGUST DEBOUZY  
AXA  
BAKER & MCKENZIE  
BANK OF AMERICA MERRILL LYNCH  
BEARINGPOINT  
BESSE  
BNI FRANCE ET BELGIQUE  
BNP PARIBAS  
BOLLORE  
BOUGARTCHEV MOYNE ASSOCIES  
BOUYGUES  
BPCE  
BRUNSWICK  
CAISSE DES DEPÔTS  
CAPGEMINI  
CAPITAL GROUP  
CARBONNIER LAMAZE RASLE & ASSOCIÉS  
CARIT  
CARREFOUR  
CASINO  
CHAÎNE THERMALE DU SOLEIL  
CHUBB  
CIS  
CISCO SYSTEMS FRANCE  
CMA GCM  
CNP ASSURANCES  
COHEN AMIR-ASLANI  
COMPAGNIE PLASTIC OMNIUM  
CONSEIL SUPERIEUR DU NOTARIAT  
CORREZE & ZAMBEZE  
CREDIT AGRICOLE  
CREDIT FONCIER DE FRANCE  
D'ANGELIN & CO. LTD  
DENTSU AEGIS NETWORK  
DE PARDIEU BROCAS MAFFEI  
DRIVE INNOVATION! INSIGHTS - DII  
EDI  
EDHEC BUSINESS SCHOOL  
ELSAIN  
ENGIE  
EQUANCY  
EURAZEC  
EUROGROUP CONSULTING  
EUROSTAR  
FIVES  
FONCIERE INEA  
FONDATION ROCHE  
GALILEO GLOBAL EDUCATION FRANCE  
GIDE LOYRETTE NOUEL  
GOGLE  
GRAS SAVOYE  
GROUPAMA  
GROUPE EDMOND DE ROTHSCHILD  
GROUPE M6  
GROUPE ORANGE  
HAMEUR ET CIE  
HENNER  
HSBC FRANCE  
IBM FRANCE  
IFPASS  
ING BANK FRANCE  
INSEEC  
INTERNATIONAL SOS  
IONIS EDUCATION GROUP  
ISRP  
JEANTET ASSOCIÉS  
KANTAR  
KPMG S.A.  
LA BANQUE POSTALE  
LA PARISIENNE ASSURANCES  
LAZARD FRERES

SOUTIENNENT L'INSTITUT MONTAIGNE



# INSTITUT MONTAIGNE



LINEDATA SERVICES  
LIR  
LIVANOVA  
L'OREAL  
LOXAM  
LVMH - MOËT-HENNESSY - LOUIS VUITTON  
MACSF  
MALAKOFF MÈDÉRIC  
MAREMMA  
MAZARS  
MCKINSEY & COMPANY FRANCE  
MEDIA-PARTICIPATIONS  
MEDIOBANCA  
MERCER  
MERIDIAM  
MICHELIN  
MICROSOFT FRANCE  
MITSUBISHI FRANCE  
NEHS  
NATIXIS  
NESTLÉ  
OBEA  
ODDO BHF  
ONDRA PARTNERS  
OPTIGESTION  
ORANO  
ORTEC GROUP  
PAI PARTNERS  
PIERRE ET VACANCES  
PRICEWATERHOUSECOOPERS  
PRUDENTIAL CAPITAL  
RADIALL  
RAISE  
RAMSAY GÉNÉRALE DE SANTÉ  
RANDSTAD  
RATP  
RELX GROUP  
RENAULT  
REXEL  
RICOL, LASTEYRIE, CORPORATE FINANCE  
RIVOLIER  
ROCHE  
ROLAND BERGER  
ROTHSCHILD MARTIN MAREUL  
SAFRAN  
SANTECLAIR  
SCHNEIDER ELECTRIC  
SERVIER  
SGS  
SIA PARTNERS  
SIACI SAINT HONORÉ  
SIEMENS  
SIER CONSTRUCTEUR  
SNCF  
SNCF RESEAU  
SODEXO  
SOFINORD-ARMONIA  
SOLVAY  
SPRINKLR  
SUEZ  
SYSTEMIS  
TECNET PARTICIPATIONS SARL  
TEREGA  
THE BOSTON CONSULTING GROUP  
TILDER  
TOTAL  
UBER  
UBS FRANCE  
VEOLIA  
VINCI  
VIVENDI  
VOYAGEURS DU MONDE  
WAVESTONE  
WENDEL  
WILLIS TOWERS WATSON  
WORDAPPEAL

SOUTIENNENT L'INSTITUT MONTAIGNE

**Imprimé en France**  
**Dépôt légal : juin 2019**  
**ISSN : 1771-6756**  
**Achévé d'imprimer en juin 2019**

# INSTITUT MONTAIGNE



## COMITÉ DIRECTEUR

### PRÉSIDENT

**Henri de Castries**

### VICE-PRÉSIDENT

**David Azéma** Associé, Perella Weinberg Partners

**Jean-Dominique Senard** Président, Renault

**Emmanuelle Barbara** *Senior Partner*, August Debouzy

**Marguerite Bérard-Andrieu** Directeur du pôle banque de détail en France, BNP Paribas

**Jean-Pierre Clamadieu** Président du Comité exécutif, Solvay

**Olivier Duhamel** Président, FNSP (Sciences Po)

**Marwan Lahoud** Associé, Tikehau Capital

**Fleur Pellerin** Fondatrice et CEO, Korelya Capital, ancienne ministre

**Natalie Rastoin** Directrice générale, Ogilvy France

**René Ricol** Associé fondateur, Ricol Lasteyrie Corporate Finance

**Arnaud Vaissié** Co-fondateur et Président-directeur général, International SOS

**Florence Verzelen** Directrice générale adjointe, Dassault Systèmes

**Philippe Wahl** Président-directeur général, Groupe La Poste

### PRÉSIDENT D'HONNEUR

**Claude Bébéar**, Fondateur et Président d'honneur, AXA

# INSTITUT MONTAIGNE



IL N'EST DÉSIR PLUS NATUREL QUE LE DÉSIR DE CONNAISSANCE

## Europe-Afrique : partenaires particuliers

Avec l'expiration prochaine de l'Accord de Cotonou – en février 2020 – est posée à l'Europe et à l'Afrique la question de la relation que les continents souhaitent définir entre eux pour les 20 prochaines années. Alors que le contexte a profondément évolué depuis 2000, et que l'Union européenne et l'Afrique sont liées par de multiples enjeux et intérêts communs, il convient de nouer un partenariat fort et renouvelé entre les deux continents. Celui-ci doit être centré sur les Objectifs de développement durable et reposer sur une meilleure connaissance mutuelle, avec comme objectif ultime la création d'emplois en Afrique.

Cette vision doit être ancrée dans cinq priorités : l'environnement des affaires, l'industrialisation et l'insertion dans l'économie mondiale, la fiscalité, l'intégration régionale, et la formation professionnelle. Si l'Union européenne engage des moyens importants et mobilise une palette d'outils étendue, son action souffre tout à la fois d'un manque de visibilité, de lisibilité et d'efficacité. Afin de maximiser son impact, il convient de favoriser l'assistance technique à l'appui budgétaire, d'orienter les actions vers le secteur privé européen et africain – PME en tête –, et de mesurer la contribution en termes d'effet de levier généré plutôt que de montants engagés.

Rejoignez-nous sur :



Suivez chaque semaine  
notre actualité en vous abonnant  
à notre newsletter sur :  
[www.institutmontaigne.org](http://www.institutmontaigne.org)

Institut Montaigne  
59, rue La Boétie - 75008 Paris  
Tél. +33 (0)1 53 89 05 60 – [www.institutmontaigne.org](http://www.institutmontaigne.org)

10 €  
ISSN 1771-6764  
Juin 2019