



**Conférence interparlementaire pour la
Politique étrangère et de sécurité commune (PESC)
et la Politique de sécurité et de défense commune (PSDC)**
Sénat de la République, les 5 - 7 novembre 2014

GROUPE DE TRAVAIL – RELATIONS UE-AFRIQUE

Les relations UE-Afrique

Les conclusions de la Conférence interparlementaire de la PESC et de la PSDC d'Athènes en avril 2014, ont examiné le thème de la politique de sécurité et de défense commune en Afrique en saluant le premier déploiement de la Brigade franco-allemande sous drapeau de l'UE au Mali, en regrettant les retards dans le déploiement de la mission de l'UE dans la République Centrafricaine et en soulignant que la crise au Sahel et en Afrique sub-saharienne menace les intérêts et la sécurité des citoyens européens.

Concernant le sommet UE-Afrique de Bruxelles, en avril 2014, les Conclusions de la Conférence ont réaffirmé que la paix et la sécurité sont essentielles pour le développement et la prospérité du continent africain et ont soutenu pleinement les aspirations de l'Afrique et son engagement à assurer la paix, la sécurité et la stabilité.

1) Accords de coopération au développement

Les relations UE-Afrique ont été initialement marquées par une logique purement commerciale, par la **convention de Yaoundé** (1964-1975) qui offrait une série d'avantages commerciaux et d'aides financières et les **conventions de Lomé** (1975-2000), basées sur le système de préférences généralisées et l'accès au marché européen de la presque totalité (99,5 %) des biens produits par les pays ACP (Afrique, Caraïbes et Pacifique).

En 2000 l'**accord de Cotonou**, soutenu financièrement par le Fonds européen de développement (FED) pour une période de vingt ans, a introduit une nouvelle approche à la coopération. Dans le but d'éradiquer la pauvreté, en intégrant davantage les pays ACP dans l'économie mondiale, cet accord réserve une large place à une dimension politique et assure sa mise en œuvre par le biais d'institutions communes ACP-UE.

2) La stratégie commune Afrique-UE

Un dialogue politique plus structuré entre l'Union européenne et le continent africain a été inauguré en 2000 par le sommet du Caire, qui a lancé des rencontres périodiques analogues entre hauts fonctionnaires et ministres, et a été suivi des sommets de Lisbonne en 2007, Tripoli en 2010 et Bruxelles en 2014.

Au sommet de Lisbonne a été adoptée la stratégie commune Afrique-UE, un cadre de référence politique, juridiquement non contraignant, qui vise à mettre en œuvre un partenariat stratégique et politique entre les deux continents, en élargissant également le domaine de leur coopération.



Les finalités poursuivies par la stratégie sont :

- 1) aller au-delà de l'optique de la simple coopération au développement, en ouvrant les relations Afrique-UE à d'autres questions d'intérêt commun, telles que l'emploi et le commerce ;
- 2) dépasser les questions purement africaines, en affrontant, en revanche, des défis mondiaux ;
- 3) soutenir les aspirations de l'Afrique et promouvoir une réponse transrégionale et continentale à ces importants défis ;
- 4) favoriser un partenariat axé sur les personnes, en renforçant la participation des citoyens, africains et européens.

Huit domaines de coopération ont été cernés : paix et sécurité, gouvernance démocratique et droits de l'homme ; commerce, intégration régionale et infrastructures ; objectifs du millénaire pour le développement ; énergie ; changements climatiques et environnement ; migration, mobilité et emploi ; science, société de l'information et espace.

La stratégie a été mise en œuvre par le biais de deux plans d'action successifs : le premier concernant les années 2008-2010 et le second les années 2011-2013.

3) L'Union africaine

En 2002 l'Union africaine (UA) a succédé à l'Organisation de l'Unité africaine comme organisation internationale à vocation régionale, réunissant les États d'Afrique. Elle s'est dotée d'une structure complexe, dont les organes principaux sont : la Conférence de l'Union, composée des Chefs d'État et de gouvernement ; la Commission, ayant des fonctions de secrétariat ; le Conseil exécutif, composé de ministres ou de leurs délégués ; la Cour pour les droits humains et des peuples.

La collaboration stratégique¹ entre l'UE et l'Union africaine a débuté lors du sommet de Lisbonne de 2007 et s'est développée, au fil des années, entre autres, par le biais de :

- 1) rencontres au niveau ministériel (ou de la « Troïka »), qui se tiennent régulièrement, et qui réunissent d'une part les représentants des ministères des Affaires étrangères de l'Union africaine et de la Commission UA et, de l'autre, les représentants des ministères des Affaires étrangères de l'UE, de la Commission européenne et du Conseil de l'Union européenne ainsi que du Service pour l'action extérieure ;
- 2) des rencontres « Commission à Commission ».

4) Quatrième sommet UE-Afrique (2-3 avril 2014)

Les 2 et 3 avril 2014 s'est tenu à Bruxelles le quatrième sommet UE-Afrique, consacré à « Investir dans les personnes, pour la prospérité et pour la paix », auquel ont participé plus de 60 dirigeants européens et africains. Ont également été impliqués les institutions au plus haut niveau, mais également la société civile et le monde de l'entreprise.

À l'issue du sommet ont été adoptés trois documents :

- 1) une déclaration politique dans laquelle les Chefs d'État et de gouvernement ont renouvelé leur engagement à l'égard des objectifs de la stratégie commune ;

¹ Pour de plus amples détails, voir le site Internet consacré au partenariat Afrique-UE (<http://www.africa-eu-partnership.org/fr>) et la brochure « Le partenariat Afrique-UE, 2 Unions, 1 Vision » (http://www.africa-eu-partnership.org/sites/default/files/documents/jaes_summit_edition2014_fr-web-links_0.pdf).



- 2) une feuille de route pour la période 2014-2017, qui devrait accélérer la mise en œuvre de la stratégie commune. Ce document est axé sur cinq domaines prioritaires : paix et sécurité ; démocratie, bonne gouvernance et droits de l'homme ; développement humain ; développement et croissance durables et inclusifs et intégration continentale ; questions globales émergentes ;
- 3) une déclaration et un plan d'action sur les migrations et la mobilité, dans lesquels les États impliqués se sont engagés à lutter contre l'immigration illégale ; à combattre la traite des êtres humains ; à renforcer la protection internationale dans le but de prévenir d'autres pertes de vies ; à promouvoir les migrations légales et la mobilité ; à renforcer le lien entre migrations et mobilité.

Pistes de réflexion

➤ **Estime-t-on que les résultats du 4^{ème} sommet UE-Afrique ont été satisfaisants ?**

Les résultats du sommet peuvent paraître décevants par rapport aux attentes, bien qu'ait été constaté le souhait consolidé d'établir un partenariat ferme, axé sur les questions économiques et avec des aspirations globales. Cette approche pourrait être utile dans le but de dépasser le modèle de relations donateur-receveur. Toutefois, cette approche pourrait comporter le risque que la poursuite d'intérêts économiques à court terme advienne au détriment de questions controversées².

➤ **Estime-t-on que les accords de partenariat économique (APE) peuvent apporter de bénéfices effectifs aux pays africains qui les signeront ?**

Des décennies de préférences commerciales unilatérales accordées par les pays européens aux partenaires africains, avec les régimes précédents, liés aux différentes conventions de Lomé, n'auraient pas suffi à promouvoir la croissance et la diversification des exportations. Les nouveaux accords APE, devraient donc être évalués également sur le front de l'application et du suivi de leurs effets³.

➤ **Quelles sont les priorités sur lesquelles devrait s'axer le dialogue politique entre l'UE et l'Afrique ?**

- identifier un niveau clair de *leadership* politique entre les parties ?
- assumer de nouveaux engagements pour des initiatives cofinancées et des processus décisionnels conjoints sur l'emploi d'instruments financiers existants et nouveaux ?
- confirmer l'orientation du partenariat sur des stratégies continentales africaines et européennes ainsi que mondiales à long terme ?
- préciser les niveaux d'intervention plus pertinents (continental, régional, national) du caractère opérationnel de la stratégie, conformément au principe de subsidiarité⁴ ?

Le dialogue politique entre l'Afrique et l'Europe, bien qu'il n'ait jamais été interrompu, serait caractérisé par des positions réciproques souvent éloignées du point de vue de l'approche de fond

² Parlement européen, Direction générale pour les politiques externes, « [At a glance. EU-Africa summit: a blueprint for action?](#) », avril 2014.

³ CeSPI, [Le relazioni tra UE e Africa dopo il 4° vertice del 2-3 aprile 2014](#), octobre 2014.

⁴ « [The implementation of the Joint Africa-Europe strategy: rebuilding confidence and commitments](#) », Parlement européen, 2014.



et des intérêts en jeu. La distance serait significative aussi entre le concept même du partenariat : déclinable en termes de gouvernance et de démocratie pour l'Europe, focalisée sur l'élément du développement pour l'Afrique.

Ces distances entraveraient la formation d'une alliance solide entre les deux continents. L'UE et l'Afrique auraient tout intérêt à partager une vision de changement grâce à laquelle pouvoir peser dans les négociations internationales, en représentant, ensemble, un groupe de plus de 80 pays qui, au sein des Nations Unies, pourrait encore peser dans le processus décisionnel ONU, bien qu'il faille tenir compte de l'influence politique et économique croissante de l'Asie en Afrique⁵.

➤ **Comment estime-t-on que le partenariat UE-Afrique doit se développer à l'avenir en matière de paix et de sécurité ?**

Le sommet de Bruxelles d'avril dernier a souligné l'importance de la sécurité en tant que domaine prioritaire de coopération politique, civile, militaire et financière. D'autre part, le thème de la paix et de la sécurité est le domaine dans lequel ont été atteints les plus grands résultats, compte tenu du caractère extrêmement actuel d'une réponse rapide aux conflits en Afrique. L'UE est certainement un partenaire stratégique prioritaire pour l'Afrique, avec des ressources financières qui tendent à varier en fonction de la conjoncture économique. Le dénommé « partenariat entre égaux » ne pourra pas se concrétiser tant que l'Afrique ne sera pas en mesure de dépendre moins des ressources financières externes, en atteignant une marge plus élevée d'autosuffisance financière et en combinant des efforts au niveau continental et régional⁶.

➤ **Comment peut-on assurer à la coopération UE-Afrique une efficacité et un caractère opérationnel majeurs en matière de migrations ?**

En Méditerranée du Sud, malgré les programmes mis en œuvre par l'UE et ses États membres, les résultats sont modestes.

Dans les deux continents, la perception même de ce phénomène diffère : en Afrique on reproche à l'Europe la séparation nette entre des politiques « de développement », qui soulignent le lien positif entre migrations et développement, et des politiques « sécuritaires » axées sur la prévention de l'immigration illégale et sur la lutte contre le trafic de migrants et la traite d'êtres humains. La politique européenne aurait deux poids et deux mesures, en parlant de démocratie et de droits de l'homme avec l'Afrique mais ne faisant pas de même avec d'autres sujets (en commençant par les pays du Golfe). Outre le processus de Rabat, la Présidence italienne estime nécessaire de promouvoir le développement d'un dialogue sur la migration avec les pays de l'Afrique de l'Est.

Dans ce cadre, le thème des migrations a été déclaré comme étant prioritaire par la Commission européenne et par la Présidence italienne ; les 26 et 27 novembre, à Rome, se tiendra la quatrième Conférence ministérielle euro-africaine sur la migration et le développement, dans le cadre du processus de Rabat lancé en juillet 2006.

Il s'agit d'espaces de partenariat stratégiques, dans lesquels le vrai défi – également par rapport aux résultats du sommet d'avril – consiste à affronter, avec une volonté et une perspective politique très différentes par rapport au passé, les difficultés réelles qui ont jusqu'à présent rendu l'alliance entre l'Afrique et l'UE aussi peu efficace.

⁵ CeSPI, Op. cit.

⁶ CeSPI, Op. cit.