



LES RELATIONS ENTRE L'EUROPE ET L'AFRIQUE NOIRE

**Mémoire de géopolitique
du chef de bataillon Alexandre COULET
dans le cadre du séminaire « Géopolitique de l'Afrique noire »**

Directeur de mémoire : professeur Pascal CHAIGNEAU

AVRIL 2005

LES RELATIONS ENTRE L'EUROPE ET L'AFRIQUE NOIRE

SOMMAIRE

PREMIERE PARTIE

LE PRESENT : L'EMERGENCE DU MULTILATERALISME ENTRE ORGANISATIONS

De profonds changements depuis les années 90

La création d'un dialogue continental à vocation politico-militaire

Le renouvellement d'un partenariat économique à vocation régionale

DEUXIEME PARTIE

LE PASSE : LA MISE EN PLACE D'UN BILATERALISME ENTRE ETATS

L'unilatéralisme

Entre néocolonialisme et bilatéralisme

La naissance d'un partenariat économique Nord-Sud entre Etats

TROISIEME PARTIE

L'AVENIR : VERS LE RENFORCEMENT DE LA COOPERATION MULTILATERALE CONTINENTALE

Un regain d'intérêt mutuel

Le nécessaire souci de cohérence

Le renforcement d'un partenariat stratégique continental

INTRODUCTION

A l'image de l'Amérique du Sud, pré-carré des Etats-Unis, l'Afrique peut apparaître au premier abord comme le prolongement naturel du sud de l'Europe et une possible sphère d'influence européenne. Dans ce cadre, si l'on excepte les pays africains du pourtour méditerranéen, l'Afrique noire présente-t-elle un intérêt particulier ?

Géographiquement, l'Afrique noire, berceau de l'humanité, peut se définir comme la partie de l'Afrique située au sud du Sahara appelée Afrique subsaharienne ou comme la totalité de l'Afrique moins le Maghreb et le Mashrek. Elle peut être scindée en quatre blocs : l'Afrique occidentale, l'Afrique centrale, l'Afrique orientale et l'Afrique australe. Elle regroupe beaucoup de pays très pauvres. La plupart de ces pays sont indépendants depuis les années 60-70 et ont donc subi longtemps le joug de la domination européenne. Dans le cas de certains Etats européens, ex-puissances coloniales (France, Grande-Bretagne, Allemagne, Belgique, Italie, Espagne et Portugal), ces relations ont été à la fois très intimes et contrastées à l'exemple de la colonisation puis de la décolonisation et contribuent à entretenir un sentiment de responsabilité européenne envers l'Afrique noire.

L'Europe, elle, s'est élargie progressivement depuis 1957, autour d'un noyau dur (France, Allemagne, Italie, Belgique, Luxembourg et Pays-Bas), en agrégeant progressivement le Royaume-Uni, l'Irlande et le Danemark en 1973, la Grèce en 1981, l'Espagne et le Portugal en 1986 et l'Autriche, la Suède et la Finlande en 1995. Elle constituait alors à l'époque un ensemble globalement homogène. Le 1^o mai 2004, 10 nouveaux Etats membres (Chypre, République tchèque, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Malte, Pologne, Slovaquie et Slovénie) ont rejoint l'Union européenne (UE). Forte de ses 450 millions d'habitants, l'UE est plus peuplée que les Etats-Unis et la Russie réunis. Elle s'est élevée au rang de première puissance commerciale mondiale et génère un quart de la richesse de la planète. Dans le domaine de l'aide au pays pauvres, elle se classe au premier rang des donateurs et sur les marchés financiers internationaux, sa monnaie, l'euro n'est concurrencée que par le dollar américain. Contrairement à la plupart des autres régions du monde, l'UE a elle-même une assez longue expérience de la relation avec les pays africains grâce aux accords UE-ACP (Afrique- Caraïbe- Pacifique) qui date des années 60.

Dans l'étude des relations entre l'Europe et l'Afrique noire depuis la colonisation, plusieurs questions se posent : Qu'est-ce qui a évolué dans ces relations ? Y-a-t-il quelque chose qui n'a pas changé ? Les acteurs sont-ils toujours les mêmes ? La nature et la forme de leur relation s'est-elle modifiée au cours du temps ? N'y a-t-il pas dans les relations entre l'Europe et l'Afrique noire une sorte de mouvement de balancier ? Le cadre de l'Afrique noire est-il désormais suffisant pour envisager l'évolution de ces relations ?

Si l'état actuel des relations entre l'Europe et l'Afrique noire fait apparaître de profonds changements depuis les années 90 et est marqué par l'émergence du multilatéralisme entre organisations ; l'évolution passée de ces relations a vu le passage progressif de l'unilatéralisme au bilatéralisme entre Etats ; et l'avenir, compte tenu de l'existence de besoins réciproques, devrait voir un renforcement de la cohérence et de la coopération multilatérale continentale.

PREMIERE PARTIE

LE PRESENT : L'EMERGENCE DU MULTILATERALISME ENTRE ORGANISATIONS

Depuis la fin de la guerre froide, l'Europe et l'Afrique noire sont marquées par d'importantes évolutions, qui ont des répercussions sur leurs relations actuelles, désormais orientées vers un multilatéralisme entre organisations.

11) De profonds changements depuis les années 90

Depuis une dizaine d'années, aussi bien le contexte interne qu'externe a été considérablement bouleversé, ce qui a modifié le comportement des acteurs.

111) Evolutions récentes en Europe et en Afrique noire

- Changements en Europe

Du côté européen, comme toutes les politiques initiales de l'Union européenne (UE), la politique africaine a été revue à l'aune de huit grandes évolutions en Europe :

-l'élargissement qui a considérablement diversifié les attentes et les préoccupations des Etats membres et qui va en modifier le fonctionnement (Constitution).

-la remise en cause des processus communautaires d'attribution des fonds qui sont soumis à des critiques croissantes quant à leur efficacité et leur transparence : la prochaine budgétisation du Fonds européen de développement (jusqu'à présent chaque Etat alimentait à son gré le FED et dictait de fait l'attribution et l'usage de l'aide) paraît indiquer déjà une reprise en main de ce problème par l'UE elle-même. Il y aura en quelque sorte découplage entre l'identité du donneur et celle du receveur.

-l'irruption de la société civile européenne dans la quasi-totalité des actions communautaires, en particulier en matière de relations extérieures.

-la mondialisation qui renforce l'interdépendance entre les différentes politiques de l'UE (commerce, investissement, social, environnement, immigration, sécurité, développement).

-le doute croissant des opinions publiques européennes sur la pertinence ou l'efficacité de près de 50 ans d'aide européenne à l'Afrique noire (aides européennes ou internationales).

-la prise de conscience générale des dirigeants européens de la nécessité de stimuler activement la démocratie sur le continent africain.

-l'impact direct croissant des conséquences des crises africaines sur l'UE en terme d'immigration, de santé ou de sécurité.

-la volonté européenne, renforcée depuis la crise en Iraq, de se doter d'une politique extérieure commune conduisant de ce fait à intégrer l'Afrique noire dans une vision extérieure globale.

- Changements en Afrique noire

Parallèlement, l'Afrique noire et les Africains ont aussi beaucoup changé et de nouvelles tendances durables semblent se dessiner depuis une décennie en particulier. L'année 1994 peut être prise comme date pivot de ces changements puisqu'elle symbolise à la fois l'année du plus grand génocide perpétré sur le continent africain (Rwanda) et la fin du dernier régime directement issu de la colonisation (fin de l'Apartheid en Afrique du Sud). Les évolutions africaines possèdent notamment cinq caractéristiques nouvelles :

-l'émergence de l'Afrique du Sud comme « super-puissance régionale », désireuse de jouer un rôle proactif dans l'émergence de solutions africaines en Afrique mais aussi dans les enceintes internationales.

-le lancement quasi-simultané de deux initiatives panafricaines de longue durée destinées à organiser le continent avec d'une part l'Union Africaine (UA) et d'autre part à améliorer le processus de développement du continent via une meilleure maîtrise de l'aide internationale grâce au Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD).

-la revendication croissante de la société civile africaine (très hétérogène en terme de niveau de développement mais particulièrement dynamique dans certains pays) à être partie prenante des politiques de développement comme de la politique tout court.

-la prise de conscience de l'urgence de nombreux défis continentaux (santé, pauvreté, éducation) que seuls le développement économique associé à la démocratisation politique peuvent résoudre.

-l'intégration progressive des Africains (et non plus seulement de l'Afrique) dans les grands agendas mondiaux (sécurité, commerce, ressources, environnement,...) qui en font désormais des acteurs courtisés par plusieurs continents (et non plus seulement un partenaire automatique de l'UE).

112) Apparition de nouveaux concurrents étrangers

- Concurrence des pays d'Europe centrale et orientale (PECO)

De son côté, l'Afrique noire se trouve concurrencée par l'accès à l'indépendance dans les années 90 des pays d'Europe de l'Est, suite à l'éclatement du bloc soviétique.

Il y a ainsi un risque, comme le souligne Didier DOUCET dans son livre « L'élargissement de l'Europe : un risque pour le Sud ? », que l'intégration des PECO dans l'UE pèse sur l'aide à l'Afrique noire et distend les liens traditionnels du continent noir avec l'Europe occidentale.

C'est d'abord vrai en ce qui concerne les investissements. Il s'avère que les PECO (Estonie, Slovaquie, Pologne, Hongrie, République Tchèque, Chypre, Bulgarie, Roumanie, Lettonie, Lituanie et Malte) sont plus attractifs que les pays Tiers Méditerranéens (PTM) liés à l'UE par la Convention de Barcelone et que les pays ACP (Afrique, Caraïbes, Pacifique) signataires de la Convention de Cotonou. En Afrique subsaharienne, qui ne reçoit que 1,4% des investissements directs étrangers, la pénurie d'investissements et le service de la dette extérieure ont fait que ces dix dernières années, on a enregistré un transfert net de capital d'une Afrique noire exsangue vers les pays riches de l'OCDE.

La dégradation des relations commerciales de l'UE avec l'Afrique noire et la croissance de ses échanges avec les PECO est tout aussi frappante. La part des importations de produits en provenance des ACP dans l'Union est ainsi tombée de 6,7% en 1976 à 2,8% en 1994 malgré la signature de Conventions. Dans le même temps, le commerce entre l'UE et les PECO a accusé une progression correspondant en partie à la conclusion d'accords avec la Bulgarie, la Hongrie, la Pologne, la Roumanie et la République Tchèque.

Mais c'est peut-être dans le domaine de l'immigration que l'élargissement de l'Union va poser le plus de problèmes aux pays d'Afrique noire. Les ressortissants des PECO, intégrés à l'Union peuvent y circuler et travailler librement tandis que les travailleurs du Sud resteront soumis aux mêmes restrictions qu'aujourd'hui. Et ceci alors qu'on prévoit une explosion démographique en Afrique noire de 800 millions en 2000 à 1,6 milliards en 2030, explosion démographique qui devrait normalement entraîner un accroissement des flux migratoires vers l'Europe.

Il en est de même pour les aides au développement consenties par l'UE et la concurrence que fait l'aide « pré-adhésion » attribuée aux PECO. Il note ainsi que les perspectives d'aide de l'UE pour la période 2000-2006 prévoient une augmentation de 15% des dépenses d'actions extérieures de l'Union, mais que la majeure partie de cette augmentation est destinée aux pays de l'est européen.

- Concurrence des USA et de la Chine

De son côté l'Europe se trouve concurrencée en Afrique noire par d'autres puissances globales comme les Etats-Unis et la Chine. L'apparition de ces deux nouveaux compétiteurs au Sud du Sahara est soulignée par Pascal CHAIGNEAU dans son article « La France et l'Afrique » paru dans le numéro de janvier 2005 de la Revue de la Défense Nationale.

Il faut rappeler que les Etats-Unis ont suscité une rancœur tenace en soutenant, au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, le mouvement de décolonisation en défendant le principe de libre-échange et en s'en prenant aux restes du Pacte colonial. Soucieux de commerce et de sécurité, ils s'intéressent principalement à la « useful Africa », à savoir l'Afrique pétrolière constituée par le golfe de Guinée, la fosse pétrolière du 15° parallèle, du Nigeria au Soudan en passant par le Tchad ; l'Afrique australe pour les affaires et la Corne de l'Afrique comme continuum de la péninsule Arabique.

La Chine est rentrée en l'an 2000 dans la troisième phase de sa politique d'ouverture. Elle a établi un forum de coopération Chine-Afrique. De plus, comme l'a démontré la tournée africaine en 2004 du président Hu Jin Tao, elle s'intéresse au commerce et aux matières premières comme notamment le pétrole en Afrique noire. Sa consommation énergétique exponentielle due à l'importance de sa croissance économique l'y oblige.

Les Africains sont aussi sollicités par d'autres puissances globales comme l'Inde (vision très indienne de l'Océan du même nom) ou l'Amérique latine (notamment dès aujourd'hui pour les négociations OMC).

Toutes ces évolutions depuis les années 90 ont donc impacté considérablement les nouvelles orientations prises dans les relations entre l'Europe et l'Afrique noire à l'orée du nouveau millénaire.

12) La création d'un dialogue continental à vocation politico-militaire

Face à l'urgence de nombreux défis continentaux, ont été mise en place un partenariat UE/Afrique et de nouvelles relations UE/UA.

121) Naissance d'un partenariat stratégique continental UE-Afrique

Les relations entre l'UE et l'Afrique se sont traditionnellement déroulées selon deux groupes régionaux : les pays africains faisant partie des pays ACP et les pays africains situés autour de la Méditerranée. Cependant, au début du nouveau millénaire, l'UE a lancé un nouveau dialogue avec l'Afrique pour bâtir un partenariat stratégique avec le continent entier renforçant les mesures existantes. Le dialogue au niveau continental entre l'UE et l'Afrique a donc été lancé en avril 2000 au sommet du Caire, placé sous l'égide de l'OUA et de l'UE.

Pendant ce sommet, un plan d'action a été adopté qui met l'accent sur cinq grands domaines globaux :

- les questions économiques notamment la coopération et l'intégration économique régionale en Afrique
- l'intégration de l'Afrique dans l'économie mondiale avec l'approfondissement du lien entre le commerce et le développement au niveau international pour veiller à ce que la libéralisation économique contribue à la lutte contre la pauvreté
- le respect et la protection des droits de l'homme, les principes et institutions démocratiques, l'Etat de droit ainsi que la bonne gestion des affaires publiques
- la consolidation de la paix, la prévention, la gestion et le règlement des conflits en Afrique
- les actions dans le domaine du développement pour lutter contre la pauvreté.

Cependant, ces domaines sont très vastes et dans un premier temps, huit domaines d'action plus spécifiques, qui ressortent de ces domaines, ont été choisis :

- la prévention et la résolution des conflits y compris le problème de mines terrestres antipersonnel
- la coopération et l'intégration régionale, l'intégration de l'Afrique dans l'économie mondiale et le commerce
- l'environnement y compris la lutte contre la sécheresse et la désertification
- le VIH/SIDA et les maladies transmissibles
- la sécurité alimentaire
- les droits de l'homme et la démocratie
- la restitution des objets culturels volés ou exportés d'une manière illégale
- la dette extérieure africaine.

Les deux parties se réunissent régulièrement à différents niveaux pour assurer le suivi du plan d'action. Les trois mécanismes principaux sont : les sommets des chefs d'Etat et de gouvernement, les réunions entre les ministres qui ont lieu entre les sommets ainsi que les réunions des groupes birégionaux. La première réunion ministérielle entre les représentants de l'Afrique et de l'UE a eu lieu le 11 octobre 2001 à Bruxelles. Depuis le sommet du Caire, il y a eu des progrès réalisés notamment dans les domaines de l'intégration régionale, du VIH/SIDA, de la sécurité alimentaire, des droits de l'homme, de la démocratie et de la bonne gouvernance.

Depuis l'adoption du plan d'action, d'autres sujets importants ont été ajoutés à l'agenda comme la création de l'Union africaine (UA), le Nouveau partenariat pour l'Afrique (NPDA), la situation dans la région des Grands lacs et la lutte contre le terrorisme. L'UA et le NPDA sont deux initiatives importantes lancées par les Etats africains en 2001 et qui sont pleinement soutenues par l'UE. L'UA a été créée par les Etats africains en mars 2001 pour remplacer l'Organisation de l'unité africaine (OUA), qui a souvent fait la preuve de son inefficacité notamment face aux conflits qui déchirent depuis les années 60 le continent africain et aux principaux problèmes qu'il doit affronter (marginalisation, sous-développement, SIDA). Cette organisation politique encadre et approfondit la coopération et l'intégration régionale politique et économique entre les Etats africains et sera dotée d'importantes institutions à cette fin. Le NPDA a été conçu par les Etats africains et représente un engagement des chefs d'Etat africains d'œuvrer à éradiquer la pauvreté et promouvoir une croissance et un développement durable, tout en participant activement à la vie politique et économique mondiale.

Le deuxième sommet, qui devait se tenir en avril 2003 à Lisbonne, a été reporté sine die par le Conseil de l'UE. Cela ne met toutefois pas un terme au dialogue UE-Afrique qui a fait l'objet, en juillet 2003, d'une communication de la Commission. Celle-ci explore les différentes manières de relancer le dialogue et propose notamment de nouer des liens institutionnels plus solides afin de combattre les problèmes politiques et de développement auxquels est confronté le continent africain.

122) Nouvelles relations UE-UA

Les relations UE/UA s'inscrivent dans le dialogue continental UE/Afrique. Les grands défis à relever au niveau panafricain sont la paix et la sécurité, la démocratie et l'intégration économique. La première réunion de l'UA, depuis sa création à Durban en juillet 2002, a

regroupé les chefs d'Etat ou de gouvernement africains à Maputo au Mozambique du 4 au 12 juillet 2003. La Commission européenne y était représentée afin de témoigner du support de l'UE à l'UA et discuter de la situation du dialogue UE-Afrique. Au cours de ce sommet, l'UA a mis en place des institutions inspirées en grande partie par l'Union européenne (UE), dont une Commission de dix membres (cinq hommes et cinq femmes) qui représente l'organe exécutif panafricain et exerce ses fonctions pour les quatre années à venir. C'est le début d'un partenariat très concret entre les exécutifs des deux organisations continentales. Toutefois, avec un budget de fonctionnement limité à 40 millions de dollars par an, la Commission de l'UA risque de ne pas avoir les moyens de ses ambitions.

Les dirigeants africains se sont entretenus de questions relatives à la paix et à la sécurité ainsi que du rapport sur la situation actuelle de la politique relative à la sécurité et au maintien de la paix et enfin du Conseil de sécurité de l'UA. A la suite de cette réunion, le Conseil de l'UE a approuvé, en novembre 2003, un projet de décision sur le financement par le Fonds européen de développement d'une Facilité de paix pour l'Afrique. Ceci répond à une demande du sommet de l'UA. Cette initiative, destinée à soutenir les institutions africaines et les mesures prises en faveur du maintien de la paix, exigera notamment une coopération entre l'UA, les organisations régionales africaines, l'UE et les Nations- unies. Plus récemment, le 18 janvier 2005, la première rencontre du Comité de coordination conjoint pour la paix en Afrique a vu l'UE donner 250 millions pour contribuer au financement de la Mission africaine au Soudan (Amis) et celui de l'opération de soutien de la paix en Centrafrique de la Communauté économique et monétaire d'Afrique centrale (CEMAC). Ces fonds vont permettre de donner un premier budget de la Commission paix et sécurité de l'UA.

De nombreux progrès ont déjà été faits dans le domaine des droits de l'homme et de la démocratie grâce à l'élaboration de valeurs communes en la matière et à la mise en place de sanctions dans le cas où celles-ci ne seraient pas respectées.

Le sommet a également été l'occasion d'examiner la façon d'améliorer l'intégration économique du continent dans la perspective de la création d'une Communauté économique africaine unique. Le Traité instituant la Communauté économique africaine (AEC), plus communément connu comme le Traité d'Abuja, adopté en 1991 et rentré en vigueur depuis 1994, vise à mettre en place l'AEC en six étapes devant aboutir à un Marché commun africain dont les piliers sont les Communautés économiques régionales (CER) car l'accélération des

évolutions de l'économie mondiale et sa complexité croissante ont montré que seuls des ensembles organisés, structurés et constituant en eux-mêmes des marchés dynamiques à l'intérieur pouvaient participer valablement à la mondialisation des échanges. Toutefois l'Europe préfère négocier des accords économiques de libre échange séparément avec les quatre régions d'Afrique occidentale, centrale, orientale et australe. L'UA regrette de n'être pas même associée à ces négociations très importantes pour l'avenir du continent. Elle souhaite pouvoir vérifier que ces négociations par régions ne sont pas en contradiction avec la volonté d'intégration panafricaine. L'UA insiste sur la dimension unitaire du continent, de la Méditerranée au Cap et regrette que l'Europe continue de diviser l'Afrique selon le schéma : Afrique blanche au nord, Afrique noire subsaharienne et Afrique du Sud. Si l'aide européenne est précieuse, c'est à l'Afrique de définir ses priorités.

Pour être complet, la création d'un dialogue continental à vocation politico-militaire à travers la naissance d'un partenariat stratégique UE/Afrique et de nouvelles relations UE/UA se devait d'être complété par la signature d'un nouvel accord économique à vocation régionale.

13) Le renouvellement d'un partenariat économique à vocation régionale

Le dialogue entre l'Union européenne et les pays d'Afrique, Caraïbes, Pacifique (ACP) n'est pas nouveau mais l'Accord de Cotonou est à bien des égards novateur.

131) Des modifications de Lomé nécessaires

L'échéance de Lomé IV en l'an 2000 était l'occasion d'apporter des modifications plus significatives au cadre de coopération UE-ACP, tout en préservant les « acquis » de Lomé. Malgré les succès de plusieurs décennies de coopération, il fallait reconnaître que le partenariat ACP-UE pouvait être plus efficace et devait s'adapter à une situation géostratégique modifiée par la fin de la guerre froide.

Les statistiques indiquant que les préférences commerciales généreuses n'étaient pas suffisantes pour assurer le décollage des économies ACP ont été détaillées dans un « Livre vert » publié par la Commission européenne en 1997, précédant les entretiens de 1998 sur un nouvel accord. Ainsi, la part des pays ACP sur le marché de l'UE avait diminué, passant de 6,7% en 1976 à 3% en 1998 avec 60% des exportations totales concentrées sur quelques produits uniquement. Seules une petite poignée de nations enregistraient une croissance

économique suite aux protocoles et aux préférences commerciales : la Côte d'Ivoire, l'île Maurice, le Zimbabwe et la Jamaïque. De plus, le produit intérieur brut (PIB) par habitant en Afrique subsaharienne a crû de 0,4% par an seulement en moyenne entre 1960 et 1992, contre une moyenne de 2,3% pour l'ensemble des pays en développement. Enfin, les échanges commerciaux intra- africains ne comptaient que pour 6%.

Les mesures s'attachant à combattre la pauvreté comme l'accès à l'eau potable, à la santé et à de meilleurs services d'éducation demeuraient une priorité. Un meilleur accès aux ressources productives particulièrement pour les femmes, à la terre, au capital, au crédit et à la formation restait essentiel pour assurer la croissance.

Le « Livre vert » a également souligné que les fluctuations économiques de certains pays avaient été concomitantes entre autre à la désintégration du tissu social, la multiplication des conflits et des catastrophes humanitaires, minant les politiques de développement. Les bailleurs de fonds s'étaient alors concentrés sur l'aide d'urgence et la gestion des crises.

Une autre constatation avait été une prise en compte insuffisante du contexte institutionnel et politique du pays. La viabilité et l'efficacité de l'aide en avaient été affectées.

Il fallait aussi trouver des mécanismes permettant d'accélérer le déboursement des fonds du Fonds européen de développement et simplifier les trop nombreuses clauses régissant la convention, qui conduisaient parfois à une inutile duplication des tâches.

Autre sujet d'inquiétude, la diminution de l'aide des donateurs aux pays en développement. Celle-ci est tombée en 10 ans de 0,33% de leur produit national brut (PNB) en 1988 à 0,23% en 1998. Il fallait ajouter à cela une réaction de l'opinion publique de plus en plus négative face aux efforts de coopération, certains contribuables européens estimant que la corruption étant endémique en Afrique, ils demandaient une utilisation meilleure et plus efficace des fonds.

De plus, au sein de la Communauté européenne (CE), le Traité de Maastricht de 1992 avait redéfini les priorités européennes de développement : promotion de la démocratie, lutte contre la pauvreté, amélioration de la compétitivité et efficacité de l'aide. Tels étaient les nouveaux credo.

Par ailleurs, les années 90 ont été marquées par une série de conférences des Nations unies sur l'environnement, la population, les droits de l'homme, le développement social, les femmes et l'alimentation. De nouvelles normes ont été établies, les nations développées et les pays en développement étaient pareillement tenus de les respecter.

Les questions touchant à la mondialisation de l'économie, au développement de l'économie de marché et à la régionalisation dans les nations ACP ont également dû être adressées. L'accent a été mis sur le soutien au secteur privé émergent dans beaucoup d'Etats ACP.

Le nouveau millénaire était aussi la parfaite occasion de réaffirmer l'engagement politique des pays membres de l'UE aux ACP.

132) Nouveau millénaire- nouvel Accord

L'Accord de Cotonou est un accord de partenariat global, en matière d'aide et de commerce, conclu le 23 juin 2000 pour une période de vingt ans révisable tous les cinq ans entre l'UE et 77 pays ACP. Il a pour objectif la lutte contre la pauvreté, le développement durable et l'intégration progressive des pays ACP dans l'économie mondiale (**cf annexe 1**).

Les évolutions les plus fondamentales liées à cet accord résident dans les modalités de renforcement des dimensions politiques du partenariat, dans son élargissement à de nouveaux acteurs, dans l'élaboration d'un régime commercial compatible avec les règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et dans l'introduction d'un système de gestion de l'aide plus rationnel et davantage axé sur la performance.

Les mots-clés de l'Accord de Cotonou sont la réciprocité, les blocs régionaux, les Accords de partenariat économique (APE) et les Pays les moins avancés (PMA).

-réciprocité : les pays ACP devront ouvrir leurs marchés aux produits européens, de la même manière que les marchés européens sont ouverts aux produits ACP.

-blocs régionaux : des zones de libre-échange seront établies entre l'UE et des blocs régionaux de pays ACP

-accords de partenariat économique : accords de libre échange conclus entre l'UE et des pays ACP réunis en blocs régionaux, c'est-à-dire des unions douanières. Ces accords réciproques seront compatibles avec les règles de l'OMC. Ils seront accompagnés de mesures d'appui (une aide au développement de la capacité d'offre, l'ajustement fiscal, un appui

macroéconomique ou encore un appui à l'intégration régionale). Les pays ACP qui ne souscriraient pas aux APE bénéficieront d'un traitement commercial selon que le pays soit un PMA ou pas.

-les pays les moins avancés : l'initiative « tout sauf les armes » de l'UE est conçue pour les PMA qui ne s'engageraient pas dans un APE. Le libre- accès au marché européen est acquis de manière non réciproque, pour tous les produits originaires des PMA sauf les armes. Cependant, les PMA ne bénéficieront pas des mesures d'appui liées aux APE.

Fondé sur les 25 années de coopération dans le cadre des Conventions de Lomé, les quatre principes fondamentaux de la coopération ACP-UE sont :

- l'égalité des partenaires et l'appropriation de stratégies de développement
- la participation et le partenariat avec les acteurs non étatiques
- le dialogue et les engagements mutuels
- la régionalisation et la différenciation en fonctions des besoins, des performances et des stratégies de développement à long terme.

Le développement économique, le développement social et humain ainsi que l'intégration et la coopération régionale constituent les trois secteurs d'intervention privilégiés. Ainsi, le dialogue politique entre la Communauté et chacun des Etats ou région partenaire joue un rôle clé dans la nature et l'orientation des appuis communautaires. L'intégration régionale au sein des Etats ACP constitue un axe important en particulier en vue de l'intégration dans l'économie mondiale. L'ouverture de l'Afrique du Sud, également partie à l'Accord, et l'approfondissement de l'intégration et de la coopération régionale en Afrique de l'Ouest notamment, constituent des dynamiques nouvelles qui contribuent à changer le visage de l'Afrique. L'Afrique du Sud, qui constitue de loin la première économie de la région, a déjà conclu un accord de libre échange avec l'UE. Les questions transversales liées au genre, à l'environnement et au développement institutionnel sont encouragées dans les initiatives de développement.

L'accord de Cotonou dispose de deux instruments financiers. Le premier instrument est l'enveloppe à long terme au travers du neuvième FED (13,5 milliards d'euros). Elle regroupe toutes les aides non remboursables allouées, sur la base des besoins et des performances des pays et régions ACP dans le cadre des programmes indicatifs nationaux et régionaux. Le second instrument est la facilité d'investissement qui est gérée par la Banque Européenne

d'Investissement (BEI), qui fournit des capitaux à risques et des prêts en vue d'appuyer le développement du secteur privé.

Le commerce et l'aide au développement constituent les deux piliers de la coopération ACP/UE. Cet Accord, qui constitue un volet important de l'action extérieure de l'UE, reflète sa capacité d'action en tant que premier partenaire commercial et principal fournisseur d'aide publique au développement au niveau mondial. Il constitue une réponse commune ACP-UE face à la globalisation.

En matière de commerce, il accorde une grande importance à la promotion de la coopération et de l'intégration régionales. Il apporte des modifications importantes au système existant afin de le rendre conforme aux règles de l'OMC et de permettre aux Etats ACP de participer pleinement au commerce international. Des nouveaux accords de partenariat économique ont été signés entre l'UE et les organisations économiques régionales en 2003 et 2004 que ce soit avec la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), la Communauté économique des Etats de l'Afrique Centrale (CEEAC), le Marché commun de l'Afrique australe et orientale (COMESA : Common market for Eastern and Southern Africa) et la Communauté de développement d'Afrique australe (SADC : Southern African Development Community). Ils prévoient un régime dérogatoire accordé par l'OMC avec une phase transitoire jusqu'au 31 décembre 2007, où l'octroi de préférences commerciales non réciproques aux Etats ACP sera maintenue. Les APE réciproques et compatibles avec les règles de l'OMC guideront la coopération économique et commerciale à partir de 2008.

Pour l'UE, la CEDEAO est un interlocuteur privilégié en Afrique de l'Ouest. L'UE tient particulièrement à encourager le rôle de la CEDEAO dans le domaine de l'intégration régionale. C'est pourquoi elle se réjouit des progrès considérables de la CEDEAO en la matière et a salué la collaboration de plus en plus étroite entre la CEDEAO et l'UEMOA qui permettra à long terme, la création d'un marché commun à l'échelle de toute la région ouest africaine. L'UE et les Etats membres sont les premiers partenaires de l'Afrique de l'Ouest dans le domaine de la coopération au développement ainsi qu'en matière commerciale. L'Afrique de l'Ouest a ainsi des relations soutenues avec l'UE qui lui achète environ 60% de ses exportations et lui fournit 56% de ses importations.

Concernant l'aide au développement, l'intégration régionale constitue une des pierres angulaires de la politique de coopération de l'UE avec les pays ACP. Le soutien de la CE à la

politique d'intégration économique en Afrique remonte déjà à la Convention de Yaoundé (Cameroun) en 1969, qui introduit la possibilité pour les organisations régionales concernées de bénéficier de l'aide communautaire. Depuis lors, la Communauté poursuit son effort financier et technique aux organismes de coopération et d'intégration régionale dans les pays ACP. La coopération financière et technique s'effectue dans le cadre des programmes indicatifs nationaux (PIN) et régionaux (PIR) financés par le Fonds européen de développement (FED). Ainsi, le montant total des programmes régionaux des FED 6,7 et 8 s'est élevé à environ 15,381 millions d'euros, dont près de 2 millions d'euros sur le huitième FED pour l'appui institutionnel à la CEMAC. Le huitième PIR avait mis à la disposition de l'Afrique centrale 59 milliards de francs CFA, faisant de l'UE l'un des tout premiers bailleurs de fonds de la région. Le programme indicatif régional Afrique Centrale 2003-2007 (9^eFED) a alloué en faveur de l'Afrique Centrale 55 millions d'euros. Dans ce contexte, la stratégie de coopération Afrique Centrale-UE comprend 4 axes d'intervention prioritaires : l'intégration économique régionale et l'appui au commerce (premier secteur de concentration absorbant 25-30% du budget), les transports et télécommunication (second secteur de concentration absorbant 35-40% du budget), la gestion durable des ressources naturelles renouvelables et conservation de la biodiversité et des écosystèmes (troisième secteur de concentration absorbant 20-25% du budget) et la prévention des conflits et le dialogue politique (secteur hors concentration absorbant 5-10% du budget).

Cet état actuel des relations entre l'Europe et l'Afrique dépasse désormais le cadre restreint de l'Afrique noire et se caractérise par l'apparition de profonds changements jusqu'à l'émergence du multilatéralisme entre organisations. Il a toutefois reposé pendant très longtemps sur une domination européenne implacable, qui s'est délitée progressivement au cours du XX^e siècle.

DEUXIEME PARTIE

LE PASSE : LA MISE EN PLACE D'UN BILATERALISME ENTRE ETATS

L'évolution passée des relations entre l'Europe et l'Afrique noire met en évidence le passage au cours du XX^e siècle d'un unilatéralisme « pur et dur » à la construction d'un bilatéralisme entre Etats.

21) L'unilatéralisme

Pendant la colonisation puis la pacification (jusqu'en 1945), les relations entre l'Europe et l'Afrique noire peuvent se résumer à une relation unilatérale entre des puissances coloniales européennes dominantes et une Afrique noire dominée. La politique de mise en valeur du continent noir s'est accompagnée de son exploitation.

211) Etapes de l'exploitation

Cette domination de l'Europe sur l'Afrique noire s'est traduite progressivement par son découpage voire son dépeçage, par le traçage de frontières artificielles et par l'exploitation de ses richesses (**cf annexe 2**).

Entre les XVI et XIX^e siècles, les européens se sont limités à l'installation de comptoirs côtiers africains qui permettaient le commerce maritime et le ravitaillement des navires. Les ports servaient aussi à la traite des esclaves ou commerce triangulaire. Les européens achetaient des esclaves africains contre des pacotilles, ceux-ci étaient envoyés en échange dans les plantations en Amérique du Sud, dont le sucre et de coton étaient exportés en Europe. Le traité de Vienne de 1815 a interdit la traite des Noirs mais le trafic clandestin s'est prolongé jusqu'à la fin du XIX^e siècle.

Au XIX^e siècle, les européens se sont lancés dans l'exploration vers l'intérieur des terres. Aventuriers et savants se sont succédés jusqu'en 1890. En Afrique équatoriale, les voyages missionnaires de Livingstone se sont soldés par la découverte du bassin du Congo. Cette exploration du continent noir a permis de découvrir des mines, des gisements et des matières premières. Le partage de l'Afrique qui s'en est suivi, a débuté à la Conférence de Berlin (1884-1885). De nombreux traités de partage se sont alors succédés entre européens à partir de 1890, au gré des succès des expéditions militaires pour la conquête, la prise de possession puis la pacification de l'Afrique noire pour s'achever dans l'entre-deux-guerres. Les

Britanniques souhaitaient contrôler l'Afrique du nord au sud (du Caire au Cap) et les Français d'ouest en est (de Dakar à Djibouti). Cette confrontation d'intérêts a débouché sur la crise de Fachoda en 1898, la colonne française de Marchand se heurtant à celle de lord Kitchener.

En 1914, le premier partage de l'Afrique noire est achevé entre sept pays européens : la France, la Grande-Bretagne, l'Allemagne, l'Italie, le Portugal, la Belgique et l'Espagne. L'Afrique française regroupait l'Afrique occidentale française (AOF) : fédération des territoires du Sénégal, de Mauritanie, du Soudan français, de Haute Volta, Guinée, du Niger, de Côte d'ivoire, du Dahomey entre 1895 et 1958 ; l'Afrique équatoriale française (AEF) : fédération des territoires du Gabon, du Moyen-Congo, de l'Oubangui-Chari et du Tchad entre 1910 et 1958 ; Madagascar et la Côte française des Somalis. L'Afrique britannique comprenait des enclaves dans l'AOF : la Gold Coast, le Sierra Leone, le Nigeria et la Gambie et du nord au sud : le Soudan, la Somalie, le Kenya, l'Ouganda, le Nyassaland, les Rhodésies, le Bechuanaland et le Basutoland. L'Allemagne possédait le Togo, le Cameroun, le Rwanda, le Burundi, le Sud-ouest africain et l'Urundi. L'Afrique italienne regroupait l'Erythrée et la Somalie italienne. L'Afrique portugaise incluait la Guinée Bissau, l'Angola et le Mozambique. La colonisation belge se limitait au Congo et l'Espagne à la Guinée équatoriale. Seuls l'Ethiopie, victorieuse en 1896 contre les troupes italo-érythréennes et le Libéria avaient conservé leur indépendance.

L'Afrique noire a contribué à l'effort de guerre de l'Europe en constituant un réservoir économique et militaire. La France et l'Angleterre y ont eu recours mais la France de façon plus systématique et massive. Surtout, la Première Guerre mondiale s'est déroulée sur le sol de l'Afrique noire. L'occupation des colonies allemandes a été plus ou moins rapide (le Togo en août 1914, le Cameroun en février 1916 et l'Afrique australe allemande en 1918). Le partage initial a donc été remis en cause par l'attribution en 1919-1920 par la SDN des colonies allemandes aux puissances mandataires : la Belgique a récupéré le Rwanda et le Burundi ; le Togo et le Cameroun sont revenus à la France; et la Grande Bretagne a récupéré le Sud-ouest africain et l'Urundi.

Le temps de l'économie de prédation systématique, sauvage, désorganisée et arbitraire, caractéristique des premiers temps de la colonisation et baptisée « économie de pillage », étant dépassée par les exigences nouvelles d'une rentabilité « durable » et « auto-suffisante »

des colonies, l'entre-deux-guerres vit la mise en place de quatre autres systèmes, rationnellement organisés :

-l'économie de traite où la production est assurée par des cultivateurs africains comme en AOF, en Ouganda et à Madagascar

-l'économie de plantation où la production est dominée par des colons européens utilisant des journaliers et des ouvriers agricoles africains comme en Afrique australe (Namibie, Afrique du sud, Rhodésie, Mozambique) et dans les Hautes terres d'Afrique orientale (Kenya, Tanganyka ; Madagascar, Angola, Cameroun, Zaïre, et îles de l'océan indien)

-l'économie des compagnies concessionnaires avec la mainmise de grandes sociétés commerciales sur les ressources des territoires dominés comme en Afrique centrale belge et française (Zaïre, Congo, Gabon et Centrafrique)

-l'économie minière capitaliste par l'exploitation de pays aux sous-sols riches en ressources minières comme en Afrique du sud (or et diamant), le Zaïre (cuivre) et le Nigeria (étain).

Les colonies ont ainsi été cantonnées à la production de matières premières et servaient de débouchés aux produits manufacturés métropolitains. Contrairement aux français où le commerce avec les colonies représentait jusqu'à 30% du total, les britanniques ont intégré l'économie africaine dans le marché mondial en favorisant l'exploitation minière (or, diamant, cuivre) et les cultures d'exportation (cacao, café).

Sur un autre plan, la distinction entre la politique d'assimilation avec une administration directe caractéristique de la France et du Portugal et la politique d'association avec une administration indirecte propre à la Grande Bretagne fut purement théorique. En pratique, compte tenu de l'immensité et de la variété des empires coloniaux, des solutions très proches ont été adoptées dans les différentes colonies: démantèlement des monarchies et des grandes chefferies sauf pour les pays avec lesquels des accords de protectorat ont été conclus (Gold coast, Zanzibar,...) ; maintien voire création de petite chefferies utiles courroies de transmission dans les territoires où le personnel européen était peu nombreux ; ségrégation de fait entre les communautés indigènes et européenne et rôle central de l'administrateur européen. Il s'agissait d'un assujettissement pragmatique soit la pratique de méthodes autoritaires teintées de paternalisme

212) Mise en valeur en question

L'aménagement des territoires est rapidement apparu comme une nécessité en raison du principe d'autonomie financière des colonies arrêté généralement par les métropoles. Le financement de ces budgets coloniaux reposait principalement sur l'impôt local. Les conséquences furent : l'abandon des cultures vivrières au bénéfice des cultures monnayables destinées à l'exportation ; l'importance des investissements en vue de favoriser la mécanisation de l'agriculture ; le développement de la prospection minière et l'amélioration des infrastructures intérieures (transports et communication) afin de répondre aux besoins extérieurs. Comme le souligne avec justesse Hélène d'Almeida-Topor dans « L'Afrique au XX^e siècle », ce dernier point est particulièrement révélateur d'une « économie largement extravertie », dont les nécessités économiques propres de modernisation rationnelle et efficace s'ajoutaient à la valeur civilisatrice des aménagements et des politiques d'équipement entrepris.

Cette transformation du continent africain s'est traduite par d'importants mouvements démographiques. On a ainsi assisté à une nouvelle répartition des populations : l'Afrique « utile » eut tendance, sauf en Afrique australe, à se confondre avec l'Afrique côtière, pluvieuse et forestière. Les régions littorales renforcèrent leur attraction, accueillant des mouvements migratoires saisonniers, comme les populations Mossi de la Haute-Volta venant travailler dans les plantations d'arachides du Sénégal et de la Gambie Britannique ou dans les cacaoyères de la Gold Coast, ou définitifs car certaines zones de défrichement fixèrent des travailleurs qui ne revinrent pas dans leurs villages d'origine. Les alentours des voies de communication regroupèrent des îlots de peuplement liés à leur construction même mais également à leur usage comme par exemple le long de la ligne du Bas Congo-Katanga construite au Congo Belge de 1921 à 1928. Les centres administratifs constituèrent aussi des foyers attractifs en raison de leurs fonctions diverses et des nombreux emplois offerts ou suscités. La colonisation a contribué à la « sélection » des villes, favorisant le développement des capitales et des cités portuaires. A l'inverse, certaines zones forestières au Gabon servirent de refuge à des populations fuyant la pression fiscale et les abus de la colonisation.

Le recours au travail forcé dans les colonies africaines a perduré longtemps en raison des nécessités du développement et de la mise en valeur des colonies. La pratique de cette aliénation a pris trois formes principales :

- le recours de l'utilisation à bas prix du travail indigène ou l'imposition de « prestations » comme l'obligation du travail gratuit pour des travaux d'utilité publique ou la pratique du portage en AEF
- l'imposition de cultures obligatoires comme en Oubangui-Chari où quatre sociétés reçurent dès 1925 le monopole d'achat sur des « zones de protection » où règne l'obligation du coton
- les grands chantiers dont l'exemple le plus significatif fut pour le domaine français la construction du « Chemin de fer Congo-Océan entre 1921 et 1934 durant laquelle environ 20000 hommes périrent

Toutefois, l'Europe a su apporter tous les bénéfices de la science, de la culture et de la civilisation au travers de la médecine, de l'école et de la religion. La lutte contre les grandes épidémies et endémies, les premières vaccinations et une politique hygiéniste volontariste permirent des gains démographiques importants à partir des années 1930. La politique éducative coloniale fit effort sur l'instruction primaire, la formation des chefs et de leurs fils et l'usage quasi exclusif de la langue du colonisateur. En dépit de certaines spécificités nationales, les différents systèmes scolaires coloniaux avaient en commun la faiblesse de l'enseignement féminin, l'importance des matières telles que la religion et la morale, l'absence de spécificité des programmes et l'orientation européocentriste de certains enseignements tel que l'Histoire (le fameux : « nos ancêtres les Gaulois » dans les colonies françaises). Les missionnaires, quant à eux, étaient partisans d'un enseignement dans la langue vernaculaire (domestique, indigène). La défense de celle-ci participait d'un souci de catéchèse efficace, afin de favoriser la diffusion du christianisme par son apostolat dans une langue familière auprès des enfants. Toutefois, derrière les motivations humanitaires et humanistes (mission dite « civilisatrice »), les différentes politiques médicale, éducative et religieuse visaient avant tout le maintien et le développement du système colonial par la fourniture d'une main d'œuvre solide et docile grâce aux soins prodigués et à la pratique de l'acculturation.

Malgré des aspects très négatifs comme l'insuffisance des investissements à long terme, les déplacements de population et le travail forcé, le bilan de la présence européenne en Afrique noire apparaît, à la veille de la Seconde Guerre mondiale, globalement positif dans le domaine économique et social. Les réalisations industrielles ont été modestes mais de grands travaux d'infrastructures ont été entrepris (ports, routes, villes, chemin de fer, barrages, aéroports, écoles,...) qui ont bénéficié des perfectionnements techniques les plus modernes. Dans le

domaine social, la scolarisation et la lutte contre la maladie ont constitué l'œuvre la plus spectaculaire des Européens en dépit des réserves décrites précédemment.

Cet unilatéralisme entre des puissances coloniales européennes dominantes et une Afrique noire dominée va toutefois évoluer progressivement vers un certain bilatéralisme.

22) Entre néocolonialisme et mise en place du bilatéralisme

Avec la décolonisation et l'accès à l'indépendance, les relations entre les pays européens et les Etats d'Afrique noire se sont remodelées pour progressivement s'équilibrer.

221) Relent de néocolonialisme

Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, le prestige des puissances coloniales fut en grande partie ruinée par leur défaite même si l'Afrique noire est restée fidèle aux puissances colonisatrices. La libéralisation politique des colonies fut très restreinte. L'élaboration de nouveaux statuts pour les colonies, les promesses d'une participation accrue des populations autochtones à la vie publique, l'égalité des droits ne furent appliqués que de façon très restrictive. A l'intérieur de l'Union française qui a remplacé l'Empire français dans la Constitution de 1946, les africains n'ont obtenu que des droits limités et le suffrage universel n'est pas instauré. Le maillage administratif resta identique et laissa aux gouverneurs (dans les colonies) et aux commissaires de la République (dans les territoires sous tutelle) des pouvoirs très importants. Les assemblées locales et territoriales furent maintenues le plus souvent dans un rôle purement consultatif. L'ensemble des colonies britanniques accédèrent théoriquement en novembre 1947 au statut de dominion (nation associée volontairement à la communauté d'intérêt formé par le Commonwealth). En pratique, en Afrique occidentale britannique, le statut de dominion ne fut pas appliqué dans la réalité et une tentative de réforme qui visa à doter les territoires d'organisations communes en mettant en place le concept de société pluriraciale échoua sous la pression des blancs en Afrique centrale et orientale britannique. Dans les colonies portugaises, l'assimilation ne fut qu'une façade. Malgré l'acte colonial de 1930 qui souhaita l'assimilation, la constitution de 1951 et la loi organique de l'outremer réaffirmèrent une hiérarchie des droits en fonction des races. Les habitants noirs restèrent soumis à la loi indigène et seuls les civilizados (citoyens portugais) et les assimilados (métis) purent accéder à l'expression politique. On compta ainsi en Angola que 30000 assimilados en 1950 pour plus de 4 millions d'habitants. Cet accroissement des inégalités (niveau de vie contrasté) entre colons et autochtones croisé avec l'internationalisation de la question

coloniale grâce à l'ONU (tribune de l'anticolonialisme) et la revendication du principe du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes débouchèrent sur les mouvements de décolonisation. En Afrique noire, ceux-ci furent pacifiques pour la France et la Grande Bretagne mais sanglants pour la Belgique et le Portugal.

L'accession des colonies à l'indépendance n'entraîna pas de rupture avec les métropoles, même lorsque celle-ci a été obtenue par les armes. Les liens entre la Grande Bretagne et ses anciennes colonies africaines se développèrent au sein du Commonwealth. La France adopta un système d'ententes bilatérales avec chacun des nouveaux Etats sans que fut maintenue une structure commune. Avec la fin des grands empires coloniaux européens en Afrique noire au milieu des années 1970, l'influence européenne a pris des formes nouvelles depuis l'aide économique et financière jusqu'au maintien de liens culturels souvent étroits en passant par les accords bilatéraux de coopération militaire (défense mutuelle, installation de bases militaires françaises ou assistance militaire technique avec formation des armées locales). Cette politique d'aide et de coopération qui s'est traduite par la multiplication des conventions ou accords de coopération entre les métropoles et leurs anciennes colonies a pu être qualifiée de néocolonialisme. Les nouveaux rapports humains entre métropoles et colonies se caractérisèrent par le retour des anciens colons (le rapatriement des 600000 portugais dont 400000 d'Angola aggrava le chômage au Portugal), les migrations du travail (en Grande Bretagne le Commonwealth Immigration Act de 1962 n'autorisa que l'entrée des immigrants qualifiés pourvus d'un emploi) et le maintien des communautés linguistiques (francophone, anglophone et lusophone)

222) Evolution du bilatéralisme dans le cadre européen

Malgré l'émancipation des pays africains, les liens entre les deux continents européen et africain n'ont pas été rompus. Déjà en 1957, le traité de Rome accordait une position privilégiée aux colonies européennes d'Afrique. Le statut privilégié des territoires coloniaux français, belges, italiens et hollandais fut mentionné dans les articles 131 à 136 du Traité de Rome. Les territoires de l'Angleterre ont ensuite bénéficié du même statut. Un régime d'association des pays et territoires d'outre-mer, reposant sur les principes de libre commerce et d'aide au développement fut également prévu dès 1957 dans la troisième partie du traité de Rome.

Echanges commerciaux (cf annexe 3)

Toutefois, la contraction du commerce de l'ensemble des pays de la Communauté européenne (CE) avec l'Afrique fut très nette. Si l'Afrique du Nord tira relativement bien son épingle du jeu, c'est l'Afrique subsaharienne qui fut la plus atteinte car sa part dans le total de l'Afrique passa de plus de la moitié des échanges à environ 40% de ceux-ci. Elle représentait 4,7% des importations européennes en 1960-1965 contre 1,8% en 1985-1990. Le poids nominal s'est donc effondré de plus de 60%. Les exportations ont connu un mouvement d'ampleur et de sens similaire. L'Afrique du sud a vu également sa part décliner dans le commerce européen. On doit cependant remarquer qu'en dépit des embargos divers qui l'ont frappé, ce pays fut moins affecté par le déclin, pour des raisons qui tiennent aussi bien des avantages comparatifs que du cynisme ordinaire. Les trente ans qui se sont écoulés depuis les indépendances des Etats africains ont donc porté la marque du déclin inexorable des relations commerciales entre l'Europe et l'Afrique noire. Cette contraction n'illustra cependant pas une perte d'influence des pays européens, car elle affecta de la même manière voire plus encore, les autres partenaires commerciaux de l'Afrique noire considérés dans leur ensemble. Si ce n'était la diversification de la destination des exportations, permise et amplifiée par le développement du secteur pétrolier, l'Europe apparaîtrait comme ayant renforcé sa position relative.

Aide publique au développement (cf annexe 4)

La politique d'aide européenne aux pays en développement se concentrait, jusqu'à la fin des années 60, sur les pays liés à l'Europe par la colonisation. Dès la naissance du marché commun en 1957, les anciennes colonies de la France, de la Belgique, de l'Italie et des Pays-Bas ont été au cœur de la politique d'aide au développement menée par la Communauté européenne. En accédant à l'indépendance, ces territoires ont négocié sur des bases contractuelles leurs relations avec la Communauté. Ainsi, le traité de Rome instituait un régime d'association des pays et des territoires d'outre-mer pour conserver leurs relations particulières entre l'Europe naissante et ses anciennes colonies.

La logique des apports de financement extérieur, promue par les Etats, s'est emballée dans les années 70 lorsque les offres de financements privés ont afflué, cependant que la croissance des prix des matières premières était favorable à de nombreux pays africains. Mais l'euphorie portait en germe ses propres maux puisque l'augmentation des ressources n'était pas le fruit direct d'investissements rentables et que les financements internationaux ne développaient pas un système de production suffisamment compétitif, ni ne suscitaient une dynamique d'investissements domestiques.

Les difficultés surgirent dans les années 80, lorsqu'il devint nécessaire de subvenir aux remboursements des créances. Les productions traditionnelles de matières premières ne permettaient plus d'assurer ces échéances en raison de la baisse des cours, accentuée ou différée par les variations des taux de change des monnaies de règlement international. Les financements privés se sont alors subitement taris.

L'aide publique au développement (APD) est réapparue comme le noyau dur de ces flux, notamment entre les anciennes métropoles et leurs ex-colonies. D'un appoint financier destiné à faciliter un développement plus rapide, elle s'était muée en une assistance, à la logique de transfusion se substituait donc une logique de perfusion.

Les pays européens (Allemagne, France, Italie, Royaume-Unie, Pays-Bas, Danemark et Belgique) consacraient en moyenne 39,5% du total de leur APD aux pays d'Afrique subsaharienne en 1980, soit 5,1 milliards de dollars à l'époque contre 48% en 1990, soit 13,1 milliards de dollars sur un total de 27,5 milliards, ce qui témoigne de l'aggravation de la situation de cette zone au cours des années 80 et l'intérêt que lui portaient les pays pré-cités. On a constaté que les cinq pays d'Afrique subsaharienne les plus aidés concentraient en général au minimum 10% de l'aide totale de chacun des pays. L'aide publique allouée a illustré parfois des choix entre les anciens territoires (certains étant laissés de côté), mais, parmi les pays aidés, les bénéficiaires principaux sont toujours d'anciennes colonies.

L'observation de l'aide publique au développement puis à l'ajustement, allouée à l'Afrique, a fait apparaître une nette prédominance européenne. La ventilation de l'aide bilatérale a traduit la permanence des zones d'influence. Fruit des volontés politiques, dans le domaine de l'aide comme dans celui des échanges, prévaut une polarisation des flux .

Poids de la dette extérieure (cf annexe 5)

Le poids de la dette dans le PNB africain n'a cessé de s'accroître : il passa de 16,6% en 1970 à 98,10% en 1990. Ce poids global a recouvert toutefois des disparités géographiques importantes. Ce ratio était de 14,9% en 1970 pour l'Afrique subsaharienne et de 20,3% pour l'Afrique du Nord. Il s'est élevé à 111,1% et 81% respectivement en 1990. L'augmentation pour l'Afrique subsaharienne retraça les difficultés apparues dans le cours des années 80, puisque sa dette ne représentait que 51,5% du PNB de la zone en 1981. Cette évolution a relaté les besoins de financement des Etats qui ont vu leurs ressources s'amenuiser parallèlement à la stagnation des valeurs produites et à la chute de prix des matières premières.

Investissement direct à l'étranger (IDE)

Les données de 1979 à 1989 pour six pays européens (Allemagne, Belgique, France, Italie, Pays-Bas et Royaume –Uni) montrent avant tout combien leurs investissements en Afrique sont réduits.

Crise économique et crise du développement

Les pays d'Afrique noire n'ont pu profiter, sur le plan économique, ni de l'accroissement du commerce mondial ni de l'autonomie nouvelle que leur conférait la décolonisation. Ils sont restés en marge du processus général d'industrialisation. Les motifs furent à la fois internes (culture, épargne, spécialisation, dirigismes économiques, totalitarismes politiques, guerres ethniques,...) et externes (hausse des coûts, baisse des prix des matières premières, déclin européen,...)

Parallèlement à la construction d'un bilatéralisme entre Etats européens et africains indépendants, s'est mis en place un partenariat économique Nord-Sud dans le cadre des relations entre la nouvelle Communauté européenne et les pays d'Afrique, Caraïbes et Pacifique (ACP).

23) La naissance d'un partenariat économique Nord-Sud entre Etats

La coopération entre l'Union européenne et les pays d'Afrique, Caraïbes et Pacifique (ACP) a commencé en 1957 par la signature du Traité de Rome, point de départ du marché commun européen. La quatrième partie de ce traité a prévu la création des Fonds Européens de Développement, visant à octroyer l'aide technique et financière aux pays africains toujours colonisés à cette époque et avec lesquels certains Etats ont eu des liens historiques. La politique communautaire de coopération entre l'UE et les pays ACP, longtemps considérée comme un modèle de partenariat entre le Nord et le Sud, mise en place par les Conventions de Yaoundé (1963 et 1969) et de Lomé (1975, 1979, 1984 et 1989 révisée en 1995), a créé un cadre institutionnel permanent et paritaire accompagné par des mécanismes d'échanges spécifiques.

231) Bases d'un partenariat Nord-Sud : les Conventions de Yaoundé (1963 et 1969)

La coopération économique, scientifique et culturelle avec la Communauté européenne, fondée sur des bases contractuelles, s'est enrichie depuis 1957 tant au niveau de son champ d'application que de son étendue géographique.

Les Conventions de Yaoundé ont participé à l'apprentissage du partenariat et du concept de contractualité entre la Communauté et les Etats associés. Elles ont consolidé deux approches phares du traité de Rome : le commerce et l'aspect technique et financier. C'est dans ce cadre que fut signée le 2 juillet 1963 la première Convention de Yaoundé, nom de la première association des Etats ACP et des Etats de la CEE élaborée dans la capitale camerounaise, qui prévoyait une aide financière et commerciale aux 18 anciennes colonies africaines.

La deuxième Convention de Yaoundé, signée le 29 juillet 1969, promettait une part importante de l'aide financée par le troisième FED aux pays d'Afrique francophone récemment indépendants et portait sur le financement de projets (effort de construction des infrastructures à la suite de la décolonisation) avec une prépondérance de l'Afrique noire. L'Accord d'Arusha du 24 septembre 1969 a intégré trois Etats membres du Commonwealth dans la Convention de Yaoundé. Sans conteste, les Accords de Yaoundé ont jeté les bases de la nouvelle génération d'Accords de Lomé.

232) Partenariat Nord-Sud renforcé : les Conventions de Lomé (1975, 1979, 1984 et 1989 révisée en 1995)

La crise pétrolière des années 1970, la hausse du cours des matières premières ainsi que le dialogue Nord-Sud ont influencé les négociations qui ont abouti aux Conventions de Lomé I à IV, dont les principales caractéristiques furent le principe de partenariat, la nature contractuelle des relations et une combinaison d'aide, de commerce et de politique dans une vision à long terme. Le passage de Yaoundé à Lomé est caractérisé par l'élargissement du nombre de partenaires et un profil neuf de coopération basé sur une diversification des objectifs (gestion de la crise des matières premières, régime préférentiel des échanges, droits de l'homme,...). Conclue pour une période de 5 ans en 1975, la Convention a été renouvelée en 1979 (Lomé II), en 1984 (Lomé III) et en 1989 (Lomé IV). Ce dernier accord, prévu pour une période de 10 ans, a été révisé à mi-parcours en 1995.

Signée en 1975 entre 46 Etats ACP et 9 Etats membres de la CEE et coïncidant avec le quatrième FED (3,072 milliards d'écus), la première Convention de Lomé (1975-1980) avait pour objectif, après l'adhésion de la Grande-Bretagne à la Communauté en 1973, d'inclure certains pays du Commonwealth dans le programme de coopération. A ce moment là, le Royaume-Uni cherchait principalement à engager les préférences commerciales particulières concernant les bananes et le sucre dans le cadre de la Communauté et à élargir l'aide bilatérale qu'elle apportait à certaines de ses anciennes colonies. Les principales

caractéristiques de cette convention étaient : les préférences non réciproques pour les exportations des pays ACP vers la CEE ; l'égalité entre les partenaires, le respect pour les intérêts et l'interdépendance mutuels ; le droit de chaque Etat de déterminer ses propres politiques ; la sécurité des relations basées sur les réalisations du système de coopération. La Convention de Lomé I introduit aussi le système STABEX (Fonds de stabilisation des recettes d'exportation sur les produits agricoles) pour compenser le déficit de la recette d'exportation des pays ACP en raison de la fluctuation des prix ou de l'approvisionnement en marchandise sur les marchés mondiaux (cacao, café, arachides, thé et bien d'autres produits). Lomé I a également donné la priorité aux infrastructures : construction de routes, ponts, hôpitaux et écoles, sans oublier les dépenses pour le secteur agricole.

La Convention de Lomé II (1980-1985), signée en 1979 et correspondant au cinquième FED (4,542 milliards d'écus), ne comportait pas de changements importants excepté la création du SYSMIN (Fonds de stabilisation des recettes d'exportation des produits minéraux). Ainsi un pays fortement dépendant d'un minerai particulier et enregistrant une baisse de ses exportations pouvait accéder aux prêts SYSMIN conçus pour amoindrir la dépendance d'un pays à l'exploitation de ses ressources minières. Les Conventions de Lomé I et II donnaient donc la priorité au développement industriel et rural. Les deux nouveaux instruments (STABEX et SYSMIN) du FED ont été introduits pour affronter la crise sur le marché des produits de base, démontrant la flexibilité de Lomé, qui a su s'adapter aux nouvelles conjonctures des pays ACP.

Signée en 1984 et correspondant au sixième FED (7,440 milliards d'écus), la Convention de Lomé III (1985-1990) a mis l'accent sur un développement basé sur l'autosuffisance, la sécurité alimentaire et l'environnement car alors que le financement des infrastructures était toujours d'actualité, les populations mouraient toujours de la faim et la désertification et la sécheresse continuaient de progresser. Les projets de développement ruraux sont donc devenus un secteur de concentration des fonds.

La Convention de Lomé IV (1990-2000), fut la première convention qui a couvert une période de 10 ans bien que le protocole financier ait une durée de 5 ans. Le premier protocole financier (1990 à 1995) fournit 12 milliards d'écus, dont 10,8 du septième FED et le second (1995 à 2000) s'éleva à 14,625 milliards d'écus. La signature de Lomé IV a marqué un nouveau tournant dans l'histoire de Lomé. La Communauté européenne (CE) s'est engagée

dans un dialogue avec la Banque mondiale (BM) et le Fonds monétaire international (FMI) pour étudier le meilleur moyen de soutenir les politiques d'ajustements structurels visant à stimuler la croissance économique. Diverses nations ACP et de la CE se sont accordées sur la nécessité d'une aide visant à soutenir la balance des paiements dans les programmes indicatifs nationaux (PIN) et l'adoption de programmes sectoriels et généraux d'importation qui ont réuni de l'argent pour les projets de santé et d'éducation. Il s'agissait de favoriser la vente de biens peu disponibles sur le marché local, des opérations financées par le protocole financier initial de 5 ans de Lomé IV. La CE fournit 10 à 30% de l'ensemble de l'aide à l'ajustement aux économies ACP, surtout aux programmes d'éducation et de santé. Chaque PIN, financé sur le FED, était conjointement négocié par la CE et chaque Etat ACP. Il avait pour but de définir les objectifs de développement des pays ACP, par exemple en matière d'enseignement et de santé. Il contenait un engagement annuel de dépenses réparti en cinq tranches pour chaque pays et adapté à ses besoins. Traditionnellement, le FED a également fourni les fonds destinés à la coopération régionale, aux Pays et territoires d'outre-mer (PTOM), à l'aide humanitaire et l'aide d'urgence ainsi qu'aux organisations non gouvernementales (ONG). Des prêts supplémentaires de la Banque européenne d'investissement (BEI), majoritairement destinés aux dépenses d'infrastructure, sont désormais inscrits dans le cadre de cette coopération.

L'examen en milieu d'exercice a eu lieu en 1994-1995 (Lomé IV bis) avec pour cadre principal des modifications économiques et politiques des pays ACP (processus de démocratisation, ajustement structurel) et de l'Europe (élargissement, attention croissante tournée vers les partenaires de l'est et méditerranéen). La clause concernant les droits de l'homme a été revue, les définissant comme élément essentiel de la coopération. Toute violation pouvait désormais mener à la suspension partielle ou totale de l'aide européenne au développement suite à la consultation d'autres nations ACP et de la partie incriminée. Lomé IV révisé était le premier accord de développement à établir une telle norme. Pour atteindre l'objectif d'allègement de la dette, tous les prêts spéciaux non engagés en vertu des Conventions de Lomé précédentes ont été transformés en subventions. De plus, une programmation échelonnée a été introduite dans le but d'augmenter la flexibilité et améliorer les performances des pays ACP. Pour accentuer l'efficacité des subventions, il a été prévu qu'une première tranche de 70% seulement serait engagée à la signature du PIN. Les 30% restants ne sont affectés que suite à une évaluation des dépenses effectuées sur la première tranche. Une attention particulière a été accordée à la coopération décentralisée sous forme de

partenariat actif comprenant des acteurs de la société civile. Les autres nouveautés concernaient la création d'un protocole pour la protection des forêts ACP. Celui-ci permettait que le budget du huitième FED (12,9 milliards d'écus) soit utilisé notamment pour la conservation des forêts tropicales. Pour la première fois, les droits de l'homme sont devenus un élément essentiel de coopération et un lien explicite est établi entre la promotion des droits de l'homme et le développement. Ce nouvel accord de partenariat entre les 15 membres de l'UE et les pays du groupe ACP a succédé à cinq générations d'accords liant ces Etats souverains. Il s'agit du plus grand cadre financier et politique du monde pour la coopération Nord-Sud. Ce partenariat particulier est caractérisé par les préférences commerciales non réciproques accordées aux Etats ACP, permettant un accès illimité au marché de la CE pour 99% des produits industriels et de beaucoup d'autres produits, particulièrement pour les 39 pays les moins avancés (PMA) du groupe ACP. En outre, les programmes d'aide pour chaque pays ACP et régions étaient régulièrement mis à jour. Une des caractéristiques particulières de l'accord ACP-UE était le dialogue et l'administration paritaire. Les Etats ACP pouvaient présenter des requêtes qui étaient négociées conjointement avec l'UE. Ce partenariat d'exception, basé sur un corpus d'objectifs et de principes communs, ainsi que sur les bénéfices commerciaux et financiers se sont à la longue transformés en véritables « acquis ».

Cet état passé des relations entre l'Europe et l'Afrique noire, caractérisé par le passage de l'unilatéralisme au bilatéralisme, nécessite dans l'avenir d'être élargi pour construire une relation équilibrée dans le cadre plus large d'un multilatéralisme à l'échelle du continent.

TROISIEME PARTIE

L'AVENIR : VERS LE RENFORCEMENT DE LA COOPERATION MULTILATERALE CONTINENTALE

Face à la coïncidence des besoins de l'Afrique noire et de l'Europe, l'avenir de leurs relations est assurée à la double condition de la nécessaire cohérence des politiques mises en œuvre et du renforcement du caractère multilatéral et continental de leur coopération.

31) Un regain d'intérêt mutuel

L'analyse des besoins de l'Afrique noire et de l'Europe permet d'en déduire une dépendance mutuelle future.

311) L'Afrique noire a besoin de l'Europe

L'Afrique noire a besoin de l'Europe pour quatre raisons principales liées à ses caractéristiques politiques, économiques, sociologiques et écologiques.

Dans le domaine politique, vingt cinq à trente ans d'indépendance des Etats d'Afrique noire ont clairement montré leur difficulté à établir une situation démocratique stable. L'Afrique noire a donc besoin de l'Europe notamment chaque fois qu'un régime plus ou moins despotique, voire tyrannique est mis en cause par la population pour des raisons économiques, ethniques, religieuses ou autres. Ce soutien militaire européen est ambigu mais a été jusqu'à présent essentiel à la survie de la structure politique africaine.

La pauvreté, pouvant aller jusqu'à ce qu'il est convenu d'appeler la pauvreté absolue, est la caractéristique économique africaine principale. Les aides alimentaires et monétaires sont les réponses de l'Europe avec une efficacité discutable et d'ailleurs de plus en plus discutée. Le besoin africain n'est donc pas complètement satisfait, le gâchis et la corruption n'ayant été jugulés ni par l'Afrique noire ni par l'Europe.

La contrainte sociologique la plus importante en Afrique noire est la surpopulation. Elle a eu jadis besoin de l'Europe pour introduire un peu d'hygiène et de soins médicaux dans son territoire. Comme tout progrès, les retombées ne sont pas obligatoirement positives. Le manque d'emplois, les formations et qualifications insuffisantes sont des conséquences d'un manque de maîtrise de la démographie. L'Europe est censée pallier ces inconvénients en s'en

occupant soit directement en Afrique noire soit en régulant les flux d'immigration sur son propre territoire.

La formidable progression du SIDA en Afrique noire est le phénomène écologique le plus inquiétant dans ce continent. Il signifie symboliquement le départ des Blancs, dissuadés voire effrayés par cette épidémie. Les besoins qu'éprouvent l'Afrique noire dans ce domaine de difficultés restent conditionnés par l'éradication du SIDA grâce aux résultats d'une recherche médicale européenne ou internationale, par la nécessité de renforcer les systèmes de santé dans les pays africains au moyen d'un cadre complet de prévention, de traitement et de soins, et d'augmenter le financement des services de santé par les gouvernements nationaux et par la communauté et les donateurs internationaux. Ils s'entendent également sur la nécessité d'une approche conjointe en matière d'application de prix différentiels, de transfert de technologie et de production locale afin d'améliorer l'accès aux médicaments à des prix abordables.

312) L'Europe a besoin de l'Afrique noire

De manière symétrique, l'Europe a aussi besoin de l'Afrique noire pour des raisons également politiques, économiques, sociologiques et écologiques.

Séparée du continent africain par le fossé méditerranéen, l'Europe craint la montée de l'intégrisme religieux sur son flanc sud. Elle cherche à conforter sa position militaire en ayant des bases pour d'éventuelles interventions au sud des pays maghrébins, dans la frange des pays subsahariens. Cette politique de l'étau est largement encouragée par les autres puissances internationales qui délèguent à l'Europe le soin d'assurer la veille et la stabilité militaire dans cette région. L'Europe doit donc obtenir, à un titre quelconque mais permanent, l'accord des pays d'Afrique noire pour installer ses bases, relais et observatoires.

Après le continent nord-américain et avant la zone est-européenne et russo-asiatique, l'Europe est saisie par un phénomène économique majeur : l'accroissement irrépressible de la consommation. Cette élévation du niveau de vie pose de manière renforcée les besoins en matières premières. Celles-ci sont abondantes dans certains pays africains comme les réserves pétrolières le long du 15° parallèle. Si leur exploitation reste délicate, la croissance de la demande européenne devrait faire réapparaître une rareté la rendant économiquement indispensable. On peut s'attendre à une reprise, peut-être ambiguë quant aux termes de l'échange, des liens économiques entre l'Europe et l'Afrique noire.

L'Afrique noire, c'est la communication interpersonnelle, la musique, la fête, le sens de l'appartenance à un groupe, les valeurs de la famille, l'incarnation d'une vie religieuse en cohérence avec les relations entretenues avec le monde extérieur environnant. En bref, l'Afrique noire possède tout ce que l'Europe a à peu près perdu. La société européenne a besoin de l'Afrique noire pour rompre son processus d'enfermement et de dépérissement. Aussi paradoxal que cela puisse paraître, le mode de vie africain sera sans doute le modèle imité par la jeunesse européenne de demain. L'Europe a besoin de régénérer des règles sociales qui s'épuisent progressivement. L'Afrique noire peut lui apporter cette renaissance.

L'Europe de l'Ouest implose dans ses frontières. Vue de satellite, elle présente déjà des zones d'urbanisation continue (« la banane bleue de Londres à Milan »). Elle a besoin d'espace, non pour s'y installer mais pour le parcourir. L'Afrique noire peut lui offrir cet espace avec ce qu'il comporte d'évasion et de naturel. Tous les paysages ruraux européens sont façonnés par la main de l'homme. C'est le contraire en Afrique noire : la nature a repris le dessus, faisant apparaître ce qui avait été cultivé jadis. Il en va de même des villes africaines.

Dans chaque entité, offres et demandes européennes et africaines sont en cohérence et forment l'expression dialectique d'une même réalité. Il est donc possible d'ajuster les besoins de l'Afrique noire à ceux de l'Europe.

Toutefois, compte tenu de la multiplicité des acteurs sur les deux continents ce regain d'intérêt mutuel doit passer au crible de la cohérence.

32) Le nécessaire souci de cohérence

Pour être crédible la politique communautaire avec l'Afrique noire doit être cohérente. Cette cohérence exige la compatibilité interne et externe des différentes politiques qui la concernent.

321) Recherche d'une compatibilité interne

Au niveau européen, la compatibilité interne doit passer par une mise en cohérence des différentes politiques de l'UE affectant directement l'Afrique noire (commerce, agriculture, immigration,...). On ne peut pas continuer à dire à l'Afrique noire qu'on veut aider son

développement en offrant les milliards d'euros du FED et de l'autre côté instituer des systèmes tarifaires qui empêchent ses exportations vers l'UE ou au contraire détruisent ses cultures vivrières au profit d'exportations in fine dommageables au développement des pays concernés.

322) Recherche d'une compatibilité externe

La compatibilité externe nécessite une meilleure coordination entre la politique de l'UE et les politiques que les différents Etats européens continuent de mener en Afrique noire. Malgré quelques disparités, des rapprochements se font jour.

Echanges commerciaux

La France maintient des liens très importants avec l'Afrique Noire. Mais elle est prise dans la contradiction croissante de la disjonction de la carte de son influence politique et celle de ses intérêts économiques. Elle continue de faire de la politique dans ses anciennes colonies, dont aucune n'est une grande puissance économique, géographique ou démographique, et fait de la profitabilité dans les anciennes colonies britanniques et portugaises. La hiérarchie des cinq principaux partenaires de la France est désormais la suivante : Nigeria, Afrique du sud, Angola, Kenya et Ouganda, tandis que le Cameroun a remplacé la Côte d'Ivoire à la sixième place pour représenter une zone Franc que la faillite programmée d'Abidjan risque fort de menacer de survie.

La Grande-Bretagne s'est progressivement désengagée de l'Afrique Noire. Elle ne compte plus aujourd'hui que pour environ 15% de la valeur des importations et 10% des exportations européennes vers l'Afrique subsaharienne. Cette disparition se retrouve à tous les niveaux : même les anciennes colonies britanniques ne sont pas épargnées. L'Afrique subsaharienne est donc particulièrement affectée et seuls le Nigeria, le Kenya et le Ghana parviennent à se maintenir. Le premier partenaire commercial de la Grande-Bretagne sur le continent africain demeure l'Afrique du Sud. La permanence de ces relations est très marquée, puisque ce pays a toujours compté pour plus de 30% du commerce britannique de l'Afrique. Le déclin commercial de la Grande-Bretagne ne semble pourtant pas s'accompagner d'une diminution proportionnée de son influence politique et culturelle. Cette situation est probablement le fruit partiel de la forte concentration des échanges de la Grande-Bretagne en Afrique : ses cinq premiers partenaires représentent invariablement plus des deux tiers de son commerce avec cette zone.

L'influence de la Belgique se désagrège, à l'image de son poids de plus en plus faible dans l'économie mondiale. Son volontarisme, pour peu qu'il ait existé, s'est trouvé submergé par l'importance des interventions politiques et économiques américaine, française et soviétique au cours de ces trente dernières années.

L'Italie et le Portugal, connaissent quant à eux une évolution plus contrastée de leurs relations avec l'Afrique Noire, très liée à leurs problèmes intérieurs.

Les échanges entre le Portugal et l'Afrique ont toujours représenté une part faible mais stable environ 3% du commerce Europe-Afrique. Plus diversifiés aujourd'hui, ces échanges sont principalement marqués par le déclin de l'empire colonial portugais. Le Mozambique et l'Angola n'assurent que 0,5% des importations portugaises totales tandis que les exportations représentent aux mêmes périodes 3% des ventes portugaises à l'étranger.

L'Italie un des rares pays européens dont le commerce avec l'Afrique a aujourd'hui une importance supérieure à ce qu'elle était au début des années 60. Ce mouvement est certes en repli par rapport à la décennie 70, et principalement lié aux importations de pétrole, mais sa tendance demeure d'autant plus remarquable qu'elle porte sur des montants significatifs : 25% des importations européennes en provenance d'Afrique et 17% des exportations (soit autant que l'addition du Royaume-Uni, du Portugal et de l'Espagne). C'est surtout l'Afrique du Nord qui bénéficie de ses échanges, puisque cette région concentre plus de 60% du commerce italo-africain ; d'ailleurs plus encore que pour n'importe quel autre pays européen, la concentration des échanges italiens est particulièrement forte et s'est accrue depuis 30 ans : les 5 premiers fournisseurs africains assurent 80% des échanges en valeur tandis que 67% des exportations sont destinées à 5 pays.

A l'image de l'Europe dans son ensemble, la part de l'Afrique dans le commerce allemand est déclinante, si l'on se réfère aux valeurs échangées. L'Afrique subsaharienne subit plus encore cette érosion que les autres zones. Cependant, la politique commerciale allemande est très spécifique : la concentration des échanges est très supérieure à celle de la moyenne européenne puisque plus de 70% des importations et des exportations vers l'Afrique se réalise avec 5 pays. De surcroît, ces partenaires demeurent les mêmes au cours du temps, ce qui fait apparaître une constance politique et économique d'autant plus surprenante qu'elle n'est pas le fruit de la permanence de liens économiques et culturels coloniaux.

Le bilan commercial est donc ambivalent. Le volume des flux enregistrés montre que l'Europe conserve en Afrique noire une position relativement prépondérante ; celle-ci est par ailleurs largement expliquée par les nombreux accords politiques et commerciaux qui existent entre les deux continents. Mais cette intensité peut aussi n'apparaître que comme un faux

semblant, masquant une réalité bien pauvre : les flux Europe-Afrique noire sont à peine supérieurs au total des échanges extérieurs du Danemark, dont la population est 100 fois moindre...

Aide publique au développement

La France est le seul pays avec l'Allemagne à maintenir une aide bilatérale élevée, représentant plus de la moitié des fonds qu'elle consacre à l'aide publique. Les autres pays affectent une part de plus en plus importante de leur aide à des fonds multilatéraux et ne donnent des financements bilatéraux que pour environ 40% de leur volume d'aide totale. Etant donné que l'Allemagne et la France sont les principaux pourvoyeurs d'aide publique et que leur aide bilatérale est en proportion plus importante encore que celle de leurs voisins européens, on peut en déduire que la volonté politique qui sous-tend leur démarche répond à des motivations fortement déterminées.

Les aides bilatérales demeurent très polarisées et reproduisent la géographie et la logique coloniales presque plus fidèlement encore que les échanges. Elles doivent servir de noyau dur du développement d'un appareil productif africain structuré autour de zones viables.

La faiblesse des volumes actuels d'échanges, d'aide et d'investissement nécessite d'éviter leur dispersion qui entraînerait une dilution des effets externes positifs qu'ils suscitent. L'intégration communautaire croissante devrait renforcer cette dynamique de polarisation. Cette tendance à l'effacement des pré-carrés coloniaux n'est cependant souhaitable que dans la mesure où elle coïncidera avec une accentuation (pas exclusivement financière) de l'aide européenne.

Il faut souligner que ce rapprochement souhaitable entre les différentes politiques nationales et la politique communautaire n'implique pas nécessairement l'UE à 25 à toutes les étapes. De la même manière qu'au sein de l'UE des groupes pionniers de pays se sont toujours mis en place, comme aujourd'hui avec l'euro, Schengen ou la Défense, on peut imaginer notamment en matière de sécurité euro-africaine, que seuls certains pays des deux côtés soient impliqués dans ce rapprochement. Il est essentiel néanmoins que la France, le Royaume-Uni et la Belgique en fasse partie étant les plus actifs dans ce domaine. Et cette évolution doit s'appuyer sur des mécanismes « d'alerte précoce » accompagnés de présence militaire multinationale comme l'opération Artémis.

Outre le souci louable de cohérence, l'avenir des relations entre l'Europe et l'Afrique noire doit s'affermir dans le cadre plus large d'un partenariat continental.

33) Le renforcement d'un partenariat stratégique continental

Le cadre continental de ce dialogue existe déjà, mais il nécessite un renforcement du cadre multilatéral et un changement de mentalité.

331) Renforcement du cadre multilatéral

Le dialogue au niveau continental entre l'UE et l'Afrique reste plus que jamais indispensable et doit être maintenu. Il doit viser à renforcer un partenariat stratégique avec le continent entier, basé sur des objectifs partagés et des valeurs communes.

L'évolution vers des cadres multilatéraux doit s'accélérer, à travers notamment le dialogue UE-Afrique, les relations avec l'UA, le NEPAD et les pays ACP.

Le dialogue UE- Afrique, qui s'articule autour de six thèmes prioritaires doit parvenir à des résultats concrets :

- concernant les droits humains, la démocratie et la bonne gouvernance, l'UE doit approfondir sa coopération avec l'Afrique dans le domaine des ressources humaines, en particulier la généralisation de l'enseignement primaire pour les garçons et les filles, qui est un élément essentiel de la promotion de la bonne gouvernance

- il apparaît prioritaire d'inclure des mesures visant à améliorer la bonne gestion des ressources naturelles dans le cadre du dialogue UE-Afrique sur la prévention et de résolution des conflits. En effet, des guerres sont déclenchées pour s'assurer de la mainmise sur des ressources lucratives. De même, ces ressources naturelles, qui pourraient être exploitées pour rapporter de l'argent aux caisses publiques, ont souvent été utilisées pour financer et prolonger des conflits armés. Ce phénomène est aujourd'hui reconnu comme étant l'une des causes majeures des conflits en Afrique

- en matière de sécurité alimentaire, le dialogue futur devrait se concentrer davantage sur les dimensions politiques en s'attaquant aux questions relatives à l'accès aux ressources productives (terre, eau) et à l'équité

- en matière d'environnement, la prise en compte systématique des aspects environnementaux dans les actions de lutte contre la pauvreté devrait être une règle de base de la coopération

UE-Afrique, en partant du principe que la protection de l'environnement n'est pas une contrainte qui limite le développement mais la condition même d'un mode de vie durable -sur l'intégration régionale et le commerce, l'UE et l'Afrique entendent continuer leur coopération et leur dialogue régulier sur les questions relatives à l'OMC notamment dans le contexte de l'Agenda pour le développement de Doha et dans un souci d'intégrer la dimension du développement dans tous les domaines des négociations -enfin, le dialogue UE-Afrique encourage l'adhésion de tous les pays aux conventions internationales concernant la restitution des biens culturels exportés illicitement, en particulier à la Convention de l'UNESCO de 1970 sur les mesures à prendre pour interdire et empêcher l'importation, l'exportation et le transfert de propriété illicites de biens culturels et la Convention UNIDROIT de 1995 sur les objets culturels volés ou exportés illégalement.

Un dialogue politique direct entre l'UA et l'UE doit être lancé pour débattre des questions de sécurité commune comme l'idée d'une sorte « d'Alliance Euro- Africaine pour la Sécurité », sorte d'OTAN entre l'UE et l'Afrique et pour définir des positions communes ou compatibles sur les grands enjeux mondiaux au sein de l'ONU notamment. L'UE devra d'ailleurs se prononcer clairement sur le rôle qu'elle souhaite voir jouer à l'Afrique à l'issue de la future réforme de l'ONU. La coopération en faveur du maintien de la paix entre l'UA, les organisations régionales africaines, l'UE et les Nations- unies doit aussi se poursuivre. L'une des solutions pourrait être la décentralisation au niveau des groupements d'intégration économique régionaux et sous régionaux africains de la prévention des conflits et la gestion des crises. L'UE a ainsi salué les progrès réalisés par la CEDEAO dans la mise en place du mécanisme pour la prévention et la gestion de crises et le règlement des conflits et maintiendra son soutien afin qu'elle poursuive ses efforts dans ce domaine. Le rôle de la CEDEAO dans la sous- région a été particulièrement remarqué dans la résolution de la crise des pays du fleuve Mano (Guinée, Libéria, Sierra Léone). Plus récemment, la CEDEAO et l'UE ont condamné la récente violence qui a éclaté en Côte d'Ivoire et provoqué la mort de civils et de membres des forces de maintien de la paix. Ils se sont exprimés ainsi dans une déclaration conjointe rendue publique à la suite d'une réunion à Accra (Ghana). Selon la déclaration, l'UE et la CEDEAO, en collaboration avec l'UA et les Nations- Unies, «feront pression sur toutes les parties afin d'empêcher le conflit de s'étendre aux pays voisins »

Il faut également favoriser un dialogue politique direct entre l'UE et le NEPAD pour inventer de nouveaux instruments de coopération au développement entre l'Afrique et l'UE (ou bien

fondamentalement renouveler les instruments actuels), tout en accompagnant cette politique au sein des instances économiques et commerciales internationales (G8, OMC,...), comme peut y contribuer l'initiative britannique de « l'Africa Commission ».

Concernant l'Accord de Cotonou, un rapprochement des points de vue de l'UE et des pays ACP semble souhaitable dans un avenir proche, car dès 2008 des accords de partenariat économique mettront en œuvre cet accord. A l'heure où ces APE sont en négociation entre l'UE et les blocs régionaux désormais privilégiés au sein des ACP, des divergences apparaissent entre l'UE et les pays ACP. Il apparaît raisonnable de penser que les APE risquent d'aggraver la détérioration des termes de l'échange et, partant, la dégradation des conditions de vie pour les ACP. Certaines études, y compris de la Banque mondiale, ont estimé que l'impact net des APE sera probablement négatif. Ce n'est donc que lorsque ces pays auront atteint un certain niveau de développement, qu'ils pourront se sentir confiants pour négocier et conclure des engagements dans des conditions de réciprocité. A condition d'en avoir le courage politique, l'UE pourrait d'ailleurs demander à l'OMC une prolongation du délai de dérogation de fin 2007. L'année 2006 serait idéale pour ce faire : il est en effet prévu que les parties examineront régulièrement l'état d'avancement des préparatifs et des négociations et qu'elles effectueront un examen formel et complet des accords prévus pour tous les pays afin de s'assurer qu'aucun délai supplémentaire n'est nécessaire pour les préparatifs ou les négociations.

332) Partenariat équilibré

La décennie à venir devrait permettre de voir la relation euro-africaine atteindre sa maturité grâce à un changement de mentalité. En effet, ni les dirigeants européens ni les dirigeants africains des années 2010/2020 n'auront, dans leur immense majorité connu l'époque coloniale ou directement post-coloniale. Ce passé devrait donc peser très peu sur leurs mentalités.

Du côté européen, l'Afrique sera donc perçue comme un continent peuplé d'Africains avec lequel les Européens souhaitent avoir une relation privilégiée alimentée par une histoire et des intérêts communs et non plus comme une entité abstraite évoquant un passé glorieux ou douloureux et des abstractions cartographiques ou littéraires. Cette évolution facilitera la transformation des instruments de l'aide au développement (comme le FED) afin de se focaliser sur leur efficacité à moyen et long terme plutôt que sur la préservation d'intérêts

passés ou présents. Ce changement sera directement accompagné par l'influence croissante sur la politique africaine de pays n'ayant pas de relations bilatérales fortes ou très anciennes avec l'Afrique. Si ces derniers pourront sans difficulté être convaincus de l'importance de la coopération avec l'Afrique, ils seront en revanche beaucoup plus sourcilleux sur son efficacité. De cette manière, on peut espérer voir une convergence entre l'attitude officielle et opérationnelle de l'UE et celle de ses opinions publiques.

De leur côté, les Africains doivent se prendre en main et ne plus compter sur la culpabilisation des anciennes puissances coloniales européennes. Ils doivent multiplier les initiatives et exiger d'être associés à tous les projets dans lesquels ils sont partie prenante. Des initiatives comme l'accord de Cotonou ou le NEPAD (dont la nouveauté tient précisément à ce qu'il constitue une initiative des Africains, mécanisme de revue par les pairs, prise en charge des questions de gouvernance) et l'exemple historique donné par l'Afrique du Sud, démontrent que l'avenir appartient d'abord aux solutions conçues et mises en œuvre par les Africains eux-mêmes ; et que les Européens et en particulier l'UE (premier donateur et opérateur d'aide à l'Afrique) constituent les partenaires stratégiques de telles évolutions.

L'amélioration de la qualité du dialogue UE- Afrique passe également par la manière dont Africains et Européens pourraient instaurer un dialogue plus flexible, plus simple, plus direct et plus politique. Des pistes sont envisagées sur la façon dont les liens institutionnels pourraient être renforcés entre l'UE et l'UA : au niveau des hauts fonctionnaires ; au niveau des groupes de travail bi-régionaux ; entre l'UA et les chefs de missions de l'UE basés à Addis-Abeba dans le cadre du processus de dialogue et de coordination régulier pour la paix et la sécurité ; entre les chefs de mission africains basés à Bruxelles et enfin entre les Commissions de l'UA et de l'UE.

Les générations européennes et africaines qui présideront aux relations de ces deux continents d'ici 2020, outre qu'elles seront toutes les deux nées après la décolonisation, auront à cœur de construire chacune de leur côté deux ensembles continentaux viables et coopérant étroitement.

CONCLUSION

Les relations entre l'Europe et l'Afrique noire ont donc considérablement évolué au cours de l'Histoire.

Les relations actuelles sont orientées, depuis les grandes évolutions des années 90, vers le multilatéralisme entre organisations comme l'illustrent le partenariat UE/Afrique, les nouvelles relations UE/UA et l'Accord de Cotonou.

Durant les phases de colonisation, de décolonisation puis d'indépendance, les relations passées ont été marquées par le passage progressif de l'unilatéralisme au bilatéralisme entre Etats, élargi au cadre du dialogue Nord-Sud avec les pays ACP.

La persistance de besoins mutuels réciproques dans les domaines politique, économique, sociologique et écologique entre l'Europe et l'Afrique noire, nécessite dans l'avenir une coordination interne et externe plus étroite des différentes politiques et un renforcement de la coopération multilatérale continentale. Tout ceci nécessitant la participation active des européens et des africains eux-mêmes.

Au total, quatre changements majeurs peuvent être distingués dans l'évolution de ces relations entre l'Europe et l'Afrique noire.

Le premier changement a affecté la nature des acteurs. On est passé de relations entre des puissances coloniales européennes et le continent noir, à des relations entre des pays européens et des Etats africains indépendants, à des relations entre l'UE et des organisations régionales (CEDEAO, CEEAC, COMESA, SADC,...) voire continentales. Parallèlement, le nombre d'acteurs étatiques s'est multiplié avec l'élargissement de l'Europe aux PECO et l'apparition de nouveaux concurrents tels que les Etats-Unis et la Chine.

Le deuxième changement majeur a concerné la forme des relations. On est passé d'une relation unilatérale dominant-dominé, à des relations bilatérales privilégiées entre Etats indépendants, à des relations multilatérales équilibrées entre organisations supranationales même si des relations bilatérales entre Etats subsistent.

La troisième évolution remarquable de cette relation a été l'extension de son champ dans les dernières années: d'une relation essentiellement axée sur une politique de développement (FED, préférences commerciales), elle s'est enrichie de dialogues dans tous les domaines, y compris politique, jusqu'à désormais une coopération militaire.

Le dernier changement a trait à l'évolution des mentalités. La fin de la Guerre Froide et le remplacement progressif d'élites issues de l'époque coloniale (tant en Afrique qu'en Europe)

ont introduit des évolutions positives dans les relations entre Africains et Européens, à savoir la double prise de conscience qu'ils possédaient une relation privilégiée et qu'il était urgent d'adapter cette relation aux défis et contraintes du XXI^e siècle : paix et sécurité collective continentale, sécurité économique et politique des populations, démocratisation et intégration pleine et entière dans la société globale du XXI^e siècle.

Cette année, la Grande-Bretagne qui préside le G8, qui regroupe les sept pays les plus riches du monde et la Russie, a placé l'Afrique en tête des priorités du sommet du G8 de juin prochain. L'UA, qui plaide le doublement de l'aide internationale au développement, compte bien ramener quelques subsides supplémentaires sur le continent en s'accrochant à la proposition faite par le premier ministre britannique, Tony Blair, qui prêche en faveur d'un « Plan Marshall » pour l'Afrique alors que le président de la République française, Jacques Chirac, prône une taxe sur les transactions financières internationales. L'année 2005 sera peut être celle de l'Afrique. Nouvel espoir ou nouvelle déception...

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES EN FRANÇAIS

- COCQUERY – VIDROVITCH C, *Afrique noire. Permanences et ruptures* ; Payot, 1985
- D'ALMEIDA TOPOR Hélène, *L'Europe et l'Afrique. Un siècle d'échanges économiques* ; Armand Colin, 1994
- D'ALMEIDA TOPOR Hélène, *L'Afrique au XX^e siècle*; Armand Colin, 1999
- DOUCET Didier, *L'élargissement de l'Europe : un risque pour le Sud ?* ; L'Harmattan, 2000
- LUGAN Bernard, *Atlas historique de l'Afrique des origines à nos jours* ; du ROCHER, 2001
- MARSEILLE Jacques, *Empire colonial et capitalisme français. Histoire d'un divorce* ; Albin Michel, 1984
- M'BOKOLO E, *L'Afrique au XX^e siècle. Le continent convoité* ; Le Seuil, 1985
- M'BOKOLO E, *Afrique noire. Histoire et civilisations* ; Hatier- AUPELF, 1992
- MICHEL Marc, *Décolonisations et émergence du tiers monde* ; Hachette, 1993
- STAMM Anne, *L'Afrique de la colonisation à l'indépendance* ; Que sais-je, Puf, 1998
- VALMONT André, *Le partenariat régional face au libre-échange* ; EMAM, 1994

OUVRAGES EN ANGLAIS ET ALLEMAND

- BIRMINGHAM David, *Europa and Africa : 1914 – 1970* ; SEDES, 1994
- BRUCHHAUS E.M, *Hundert Jahre Einmischung in Afrika 1884 – 1984* ; Hamburg, Helmut Bluske Verlag, 1986
- FAGE J.D, *A History of Africa* ; London, Hutchinson, 1979
- FIELDHOUSE DK, *Black Africa 1945 – 1980 : Economic Decolonization and Arrested Development* ; London, Unwin Hyman, 1986

ARTICLES DE REVUE EN FRANÇAIS

- CHAIGNEAU Pascal, *La France et l'Afrique* ; Défense nationale, janvier 2005
- COQUET Bruno, *L'Europe et l'Afrique : le maillon manquant* ; Politique africaine, mars 1993
- VOUGNY Philippe, *L'Europe et l'Afrique* ; Défense nationale, janvier 1998

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION	p1-p2
I) Le présent : l'émergence du multilatéralisme entre organisations	p3-p15
<u>11) De profonds changements depuis les années 90</u>	p3-p6
111) Evolutions récentes en Europe et en Afrique noire	p3-p4
112) Apparition de nouveaux concurrents étrangers	p4-p6
<u>12) La création d'un dialogue continental à vocation politico-militaire</u>	p6-p10
121) Naissance d'un partenariat stratégique continental UE-Afrique	p7-p8
122) Nouvelles relations UE-UA	p8-p10
<u>13) Le renouvellement d'un partenariat économique à vocation régionale</u>	p10-p15
131) Des modifications de Lomé nécessaires	p10-p12
132) Nouveau millénaire- nouvel Accord	p12-p15
II) Le passé : la mise en place d'un bilatéralisme entre Etats	p16-p29
<u>21) L'unilatéralisme</u>	p16-p21
211) Etapes de l'exploitation	p16-p18
212) Mise en valeur en question	p19-p21
<u>22) Entre néocolonialisme et bilatéralisme</u>	p21-p25
221) Relent de néoconialisme	p21-p22
222) Evolution du bilatéralisme dans le cadre européen	p22-p25
<u>23) La naissance d'un partenariat économique Nord-Sud entre Etats</u>	p25-p29
231) Bases d'un partenariat Nord-Sud : les Conventions de Yaoundé	p25-p26
232) Partenariat Nord-Sud renforcé : les Conventions de Lomé	p26-p29

III) L'avenir : vers le renforcement de la coopération multilatérale continentale	p30-p39
<u>31) Un regain d'intérêt mutuel</u>	p30-p32
311) L'Afrique noire a besoin de l'Europe	p30-p31
312) L'Europe a besoin de l'Afrique noire	p31-p32
<u>32) Le nécessaire souci de cohérence</u>	p32-p36
321) Recherche d'une compatibilité interne	p32-p33
322) Recherche d'une compatibilité externe	p33-p36
<u>33) Le renforcement d'un partenariat stratégique continental</u>	p36-p39
331) Renforcement du cadre multilatéral	p36-p38
332) Partenariat équilibré	p38-p39
CONCLUSION	p40-p41

ANNEXES

Annexe 1 : Carte des pays africains signataire de l'accord de Cotonou

Annexe 2 : Cartes des découpages successifs de l'Afrique (4 cartes)

Annexe 3 : Evolution des échanges commerciaux entre l'Europe et l'Afrique (4 tableaux)

Annexe 4 : Evolution de l'aide au développement entre l'Europe et l'Afrique (2 tableaux)

Annexe 5 : Evolution du poids de la dette extérieure de l'Afrique