

NOTE D'INFORMATION No. 97

Les relations UE-Afrique peuvent-elles être approfondies ?

UNE PERSPECTIVE SUR LES RELATIONS DE POUVOIR, LES INTÉRÊTS ET LES INCITATIONS

UA-UE

Par Jean Bossuyt — avec le soutien de Dalil Djinnit

Novembre 2017

RÉSUMÉ

Il y a soixante ans, la signature du Traité de Rome (1957) a permis à l'Europe de s'engager dans la coopération au développement, en commençant par les pays africains. Il y a dix ans, les dirigeants des deux continents se sont mis d'accord sur une « stratégie conjointe Afrique-UE » (2007) visant à renforcer le partenariat politique. Les parties prenantes se sont préparées pour le 5^{ème} Sommet UA-UE (Abidjan, Côte d'Ivoire, novembre 2017), une grande messe diplomatique a donc eu lieu pour mettre à jour les niveaux d'ambition réciproques dans une période de volatilité.

Au cours des derniers mois, des appels ont été lancés pour repenser fondamentalement à la fois le récit et la pratique des relations UE-Afrique. Cette note d'analyse étudie la portée de l'approfondissement de ce partenariat crucial. À cette fin, l'analyse se focalise sur les relations UE-Afrique actuelles dans une optique d'économie politique. Cela implique de se concentrer sur « pourquoi les choses sont comme elles sont » et « où est-ce qu'il y a de la traction pour aller de l'avant ».

La note d'analyse examine en premier lieu le fossé entre le potentiel de coopération renforcée et le bilan plutôt désillusionnant des relations UE-Afrique. Ceci est en grande partie lié au phénomène de « dépendance de trajectoire » dans lequel les deux parties restent largement piégées. Des ouvertures apparaissent cependant, principalement sous l'influence de dynamiques au sein des deux blocs ainsi que dans des événements externes. Sur cette base, nous fournissons des exemples de « voies à suivre pour un changement » qui peuvent être observés dans divers domaines politiques. En s'appuyant sur les leçons des chantiers actuels de nouveaux modes d'interaction, nous présentons un ensemble de choix politiques potentiels pour les décideurs politiques afin de réformer les relations UE-Afrique.

À court terme, nous ne devrions pas nous attendre à un saut qualitatif majeur. Toutefois, à moyen terme, il existe de nombreuses opportunités que les deux parties pourraient mieux exploiter en : (i) mettant explicitement leurs intérêts respectifs au centre de la coopération ; (ii) renforçant les institutions principales à poursuivre leurs propres agendas ; (iii) libérant les capacités et les ressources des acteurs non institutionnels et des autorités infranationales ; (iv) optant pour une combinaison stratégique de partenariats axés sur les résultats et (v) rationalisant les cadres politiques et les instruments.

1. Si l'intention existe d'améliorer les relations UE-Afrique, le chemin pour en concrétiser le potentiel reste semé d'embûches¹

L'Union européenne (UE) entretient des liens de longue date avec le continent africain puisqu'ils remontent à l'ère coloniale et au traité de Rome. Reflétant sa propre histoire de l'après-guerre, la Communauté économique européenne (CEE) a été fondée sur des valeurs telles que la paix, le progrès économique et social, la démocratie, l'État de droit et les droits de l'homme. Sur la scène internationale, elle a cherché à porter ces mêmes valeurs partout dans le monde au moyen d'instruments tels que l'aide extérieure et le commerce. Dans le sillage de la vague d'indépendance, les pays africains sont devenus les principaux bénéficiaires des premiers pas de l'Europe en matière de politique étrangère. Les objectifs de développement n'étaient qu'une partie de l'équation sous-jacente à l'« association » proposée dans le cadre du projet européen via les « conventions de Yaoundé » (1963-1975). Il était impératif pour la France en particulier d'intégrer ses territoires d'outre-mer afin de protéger ses marchés, de conserver son influence politique et de « **partager la charge** » de la facture subséquente (à savoir l'aide fournie via le Fonds européen de développement ou FED) avec les autres membres de la CEE (cinq à l'époque). Plusieurs éléments de cet accord initial persistent encore aujourd'hui et influencent le comportement de part et d'autre (voir le point 2)².

L'Afrique a cessé depuis longtemps d'être le partenaire privilégié de l'action extérieure de l'Europe. Au fil du temps, tandis qu'elle s'élargissait, l'Europe a vu sa **coopération au développement changer à la fois d'envergure et de nature** – ce qui a engendré un ensemble complexe d'accords de partenariat (bilatéraux/régionaux) dans toutes les régions du monde ainsi qu'une gamme diversifiée d'instruments de financement extérieur. À l'issue de la guerre froide, l'UE a opté pour une « **approche normative** » plus ferme en agissant en qualité de « **puissance douce** » pour promouvoir activement la démocratie, les droits de l'homme et la gouvernance dans le monde en développement. L'entrée en vigueur du **traité de Lisbonne** (2009) a marqué de nouvelles ambitions politiques pour l'Europe en tant qu'« **acteur mondial** » s'appuyant sur un service européen pour l'action extérieure (SEAE). Depuis quelques années, ce sont les **liens critiques** entre le développement et la sécurité, de même qu'entre les politiques extérieures et intérieures de l'UE, qui tendent à prédominer (dans le contexte des migrations et de la sécurité notamment).

Malgré l'expansion et la diversification de l'action extérieure de l'UE, **le partenariat avec l'Afrique a toujours occupé une place particulière**, y compris au niveau de plusieurs États membres. Il se distingue par sa longévité, par la densité des relations (institutionnelles et souvent personnelles), par les défis imposés par la proximité géographique ainsi que par l'**échelle de la coopération et des ressources** en jeu. Outre le fait qu'elle est le principal pourvoyeur d'aide au développement en l'Afrique, l'UE y constitue collectivement la première source d'investissement étranger direct, le premier partenaire commercial, un garant majeur de sécurité, la source principale de transferts de fonds et le premier partenaire en matière d'aide au développement et d'aide humanitaire.

En 2007, l'Europe et l'Afrique ont tenté de repartir sur de nouvelles bases en adoptant une **Stratégie conjointe** (JAES) aussi opportune que pertinente dans laquelle les deux continents exposent une vision politique ambitieuse et de longue haleine de leur partenariat. Cette stratégie visait à **dépasser la dépendance traditionnelle entre bailleurs et bénéficiaires de fonds** pour s'orienter vers **des formes de coopération axées sur les intérêts** et couvrant un large éventail de problématiques. Dix ans plus tard, le bilan de cette stratégie commune est plutôt décevant. Des résultats positifs ont été acquis dans des

¹ L'auteur tient à remercier Jan Vanheukelom, Marc de Tollenaere, San Bilal, Volker Hauck, Anna Knoll, Alfonso Medinilla, Claire Mandouze et Niels Keijzer de leurs précieux commentaires.

² Pour un aperçu passionnant du contexte politique et de l'évolution de la coopération au développement de la CEE/UE, voir : Dimier, V. (2014), *The invention of a European Development Bureaucracy. Recycling Empire* dans la série Palgrave Studies in European Union Politics.

domaines spécifiques (la paix et la sécurité en particulier) mais, de manière générale, le contenu innovateur de la stratégie a peu à peu cédé la place à une gestion de crise à court terme et à une indifférence grandissante. Il est révélateur qu'aucune des parties n'ait procédé en prévision du Sommet à une évaluation complète et transparente des progrès accomplis par rapport à la feuille de route conjointement élaborée pour la période 2015-2017.

Si ce constat jette un doute sur la pertinence politique et opérationnelle d'un cadre de coopération (fondamentalement bien conçu) tel que la Stratégie conjointe Afrique-UE, il ne signifie nullement pour autant que l'Afrique ne soit plus à l'ordre du jour. Elle figurerait même aujourd'hui parmi **les priorités décisionnelles de l'Europe**, laquelle a pris conscience que la recherche de solutions aux défis persistants du développement de l'Afrique, exacerbés par son explosion démographique³, constitue un investissement pour sa propre sécurité et son propre avenir. Un commentateur décrit très justement ce changement de ton du côté des décideurs européens en disant que loin de voir l'Afrique comme une œuvre de bienfaisance, ils la reconnaissent désormais comme une menace sécuritaire⁴. Les discours de l'UE insistent de plus en plus sur le fait que ce continent est appelé à acquérir une importance croissante sur la scène mondiale et à devenir une macro-région vibrante et dynamique⁵.

Dans une récente communication⁶, l'UE estime que 2017 sera une « **année décisive** » pour les relations entre l'UE et l'Afrique⁷. Elle considère que dans un paysage mondial, africain et européen en rapide mutation, les deux continents « *ont tout à gagner d'un renforcement de leurs liens politiques et économiques, mais ont aussi beaucoup à perdre s'ils n'agissent pas* »⁸. Elle prône une coopération accrue qui repose sur des intérêts mutuels (en matière de sécurité notamment) et sur l'appui à un développement durable et inclusif qui crée des emplois tout en offrant des opportunités économiques à l'Europe. Cet engagement se traduit par toute une série d'initiatives « *phares* » dans divers domaines d'action. De nouvelles stratégies en faveur de l'Afrique ont été formulées par des États membres de l'UE (l'Allemagne avec son Plan Marshall, par exemple) ainsi que par des acteurs mondiaux (G20 notamment⁹). Des appels à un saut qualitatif majeur ont également été lancés par des acteurs de la société civile¹⁰ et plusieurs études prospectives européennes¹¹.

³ La croissance démographique du continent africain sera l'un des principaux changements structurels au cours du 21^e siècle (Notes stratégiques du CESP, *The Makings of an African Century. Where African and European Ambitions Meet*, numéro 23, 2 mai 2017, p. 2). Elle constitue à la fois une opportunité potentielle majeure sur le plan économique et un immense défi en termes de création d'emplois et de conditions de vie adéquates parallèlement à la lutte contre le changement climatique.

⁴ Giles Merritt (2017), *Wishful thinking underpins the EU's new Africa Plan*, Friends of Europe, blog daté du 30.10.2017.

⁵ Valérie Arnould et Francesco Strazzari (2017), *African futures: Horizon 2025*, Institut d'études de sécurité de l'Union européenne, rapport n° 37, septembre 2017, p. 1.

⁶ Commission européenne et Haute Représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, *Communication conjointe – Un nouvel élan pour le partenariat Afrique-UE*. Bruxelles, 4.5.2017, JOIN (2017) 17 final.

⁷ Le choix a été fait de mettre l'accent dans le présent document sur les « *relations UE-Afrique* » plutôt que sur le concept beaucoup plus large des « *relations Europe-Afrique* » ou sur la version plus restrictive du « *partenariat Union européenne-Union africaine* ». Dans cette logique, « l'UE » désigne les diverses institutions de l'Union européenne ainsi que les États membres et autres grandes parties prenantes concernées (la société civile européenne ou des associations d'autorités locales notamment). Le terme « *Afrique* » englobe pour sa part à la fois les acteurs institutionnels (aux niveaux continental, régional, national et local) et les acteurs non étatiques de la société civile, le secteur privé, etc.

⁸ Ibidem, p. 5

⁹ G20 Allemagne (2017), *Partenariat G20 Afrique – Investir dans un avenir en commun*, rapport de conférence, Berlin, 12-13 juin 2017.

¹⁰ Voir la Déclaration du forum de la société civile Afrique-UE, Tunis, 12 juillet 2017.

¹¹ Parmi lesquelles : (i) Notes stratégiques du CESP, *The Makings of an African Century. Where African and European Ambitions Meet*, numéro 23, 2 mai 2017 ; (ii) Valérie Arnould et Francesco Strazzari (2017), *African futures: Horizon 2025*, Institut d'études de sécurité de l'Union européenne, rapport n° 37, septembre 2017 ; (iii) Les Amis de l'Europe (2017), *Relations UE-Afrique: stratégies en vue d'un partenariat renouvelé* ; (iv) International Crisis Group (2017), *Nouveau départ pour les relations entre l'Union africaine et l'Union européenne*, novembre 2017.

Ces nouveaux agendas reflètent le sentiment d'urgence avec lequel l'Europe envisage l'Afrique. Mais ils témoignent aussi d'une conviction quant au potentiel que peut représenter la mise en place d'une assise plus solide pour les relations entre l'UE et l'Afrique. **À quel point de telles aspirations sont-elles réalistes ?** Et quelles sont les perspectives de voir un réel changement s'opérer dans la pratique ?

2. Les parcours de dépendance sont multiples... mais des portes s'entrouvrent

Les intentions de resserrer et d'approfondir les liens entre l'UE et l'Afrique **ne manquent pas d'ambition** (du côté européen surtout) mais il semble que les forces en jeu **ne permettent pas réellement d'en exploiter pleinement le potentiel** (voir encadré 1).

Encadré 1: Les tensions et obstacles ne manquent pas dans les relations UE-Afrique

- **Le partenariat politique** s'est affaibli au cours des dernières années tandis que les tensions s'accumulaient autour des « *valeurs partagées* ». La détérioration de la qualité du dialogue politique à tous les niveaux¹², l'application de « *doubles normes* » et le fait que l'UE elle-même rencontre des difficultés internes croissantes sur la question des valeurs – ce qui réduit sa crédibilité en tant qu'« *entrepreneur de normes* »¹³ – sont autant d'exemples de cet affaiblissement.
- **La coopération commerciale** demeure fortement entravée par la persistance d'un ressentiment à l'encontre des Accords de partenariat économique (APE).
- L'engagement commun de veiller à un « **partenariat axé sur les gens** » (autrement dit impliquant la société civile, le secteur privé, les autorités locales, les jeunes, etc.) s'est heurté à des difficultés majeures, exacerbées par la tendance à la « *réduction des espaces* »¹⁴.
- **Les institutions de l'UE** se montrent de plus en plus **réfractaires au risque** et essentiellement **motivées par des préoccupations à court terme** en lien avec la sécurité et la migration. Cette évolution, conjuguée à la tendance des principaux États membres de poursuivre leurs propres politiques et intérêts aux dépens de l'action commune, a eu une incidence sur la capacité d'approfondissement du partenariat avec l'Afrique et avec l'UA en particulier. Dans une perspective d'économie politique, l'UE semble plus fragile que jamais en termes d'aptitude de ses institutions de faire face à ses **difficultés internes** urgentes (crise économique et financière, creusement des inégalités, transition vers un modèle de développement durable, respect de la primauté du droit / des droits de l'homme par les États membres, montée du populisme, nationalisme, etc.).
- Étant une jeune institution, l'**UA** a accompli certaines avancées mais elle n'en reste pas moins confrontée à toute une série de **limitations structurelles** (liées à son statut, à son mandat, à sa légitimité, ses pouvoirs et son autonomie encore limités, à sa dépendance financière, à l'insuffisance de ses capacités, etc.). Cette situation ne permet pas réellement à l'UA de promouvoir une véritable expression des intérêts à l'intérieur même de l'Afrique (à savoir auprès des organismes régionaux), de piloter un agenda continental commun et cohérent vis-à-vis de l'Europe¹⁵ et de négocier des accords équilibrés avec un acteur mondial aussi puissant que l'UE qui a soixante ans d'intégration à son actif.

L'analyse ci-dessus conduit à penser que les **conditions de base d'une avancée qualitative** dans les relations UE-Afrique sont assez restrictives, et cette réalité invite toutes les parties concernées à aller au-delà d'une simple définition de grandes ambitions nouvelles pour l'avenir. Lorsqu'il s'agit de formuler des

¹² Bossuyt, J. et al. (2014), *Political dialogue on human rights under Article 8 of the Cotonou Agreement*, étude réalisée pour la Direction générale des politiques externes de l'Union, Parlement européen, mars 2014.

¹³ Matala-Tala, L. (2017), *Shared Values? Maybe. But how effective are they?* Great Insights, novembre-décembre 2017, p. 30-32.

¹⁴ Voir la Déclaration du forum de la société civile Afrique-UE, Tunis, 12 juillet 2017. Pour une approche davantage analytique: Carothers, T. et Brechenmacher, S., « *Closing Space: Democracy and Human Rights Support Under Fire* », Carnegie Endowment for International Peace, 20 février 2014. Cette étude montre que la question de la réduction de l'espace est une tendance mondiale.

¹⁵ Une situation illustrée par l'absence de prises de positions claires ou de stratégies explicites de la part de l'UA précisant ce qu'elle cherche exactement à obtenir « politiquement » (c'est-à-dire au-delà des financements) du partenariat avec l'UE dans différents domaines d'action fondamentaux. La référence principale est l'« *Agenda 2063* » de l'UA: or il s'agit d'un document de prospective à long terme qui ne fournit que peu d'indications quant aux véritables agendas africains vis-à-vis de l'UE.

politiques, les approches fondées sur des aspirations tendent en effet à masquer la véritable dynamique d'un partenariat. Le moment est donc venu d'**aller voir « ce que cache la façade »** afin de mieux comprendre pourquoi une coopération plus poussée entre les deux continents reste souvent une tâche extrêmement rude en dépit d'interdépendances et de potentialités manifestes. Une telle démarche implique l'adoption d'une **approche fondée sur l'économie politique** et axée sur les rapports de force, les intérêts et les motivations qui façonnent les relations. Elle pourrait donner lieu à une **évaluation plus réaliste des réformes et parcours possibles dans une perspective de changement**. Les relations UE-Afrique sont examinées ci-après sous cet angle de l'économie politique avec une focalisation particulière sur les facteurs structurels et les « *règles du jeu* » connexes qui déterminent largement la manière dont les choses fonctionnent dans la pratique.

2.1. Facteurs structurels

Les « *facteurs structurels* » qui sous-tendent la relation désignent ici les éléments à caractère structurel qui, ancrés profondément et de longue date, et dès lors difficiles à modifier, continuent de déterminer largement l'état d'esprit, les attitudes, le comportement et les normes des acteurs concernés. Les facteurs structurels ne manquent pas dans le cas des relations UE-Afrique :

- La colonisation par diverses puissances européennes. Si la plupart des pays africains sont indépendants depuis plusieurs décennies, l'héritage colonial reste omniprésent dans l'esprit des populations et des institutions¹⁶, dans les processus de formation de l'État¹⁷, dans la fragmentation du continent africain (en raison de délimitations politiques, administratives et linguistiques léguées) et manifestement dans les relations avec les anciennes puissances coloniales (de façon plus marquée que sur d'autres continents tels que l'Asie). L'histoire aide également à comprendre pourquoi l'Europe éprouve une difficulté à traiter « *l'Afrique en tant qu'entité* » et pourquoi tous les États membres – au sein d'une Union élargie – n'attachent pas la même importance à la relation avec ce continent¹⁸.
- La pauvreté structurelle et la faible densité institutionnelle. Bien que l'on observe certains exemples de réussite (Maurice, Botswana, Cap Vert notamment), les niveaux élevés de pauvreté ont conduit la plupart des pays africains à adopter des « *règlements politiques* » et des systèmes de gouvernance principalement axés sur un contrôle des rentes par les élites (en particulier dans les pays richement dotés en ressources naturelles). Ils ont eu également une incidence sur le fonctionnement des institutions locales, lequel relève plus souvent de règles informelles (clientélisme notamment – y compris dans les transactions avec l'Europe) que de systèmes formels et efficaces fondés sur des règles¹⁹. Il s'avère difficile dans de tels contextes de parvenir à une innovation en faveur d'un changement transformationnel²⁰, même lors d'épisodes de croissance²¹. Confrontés à la tâche immense consistant à édifier des nations et à sortir les populations de la pauvreté, les nouveaux États africains sont devenus de surcroît très dépendants des ressources de l'aide, en provenance d'Europe surtout. Cette situation a instauré une culture de rapport donateur-bénéficiaire qui continue de prévaloir dans de nombreux pays, et qui a empêché l'émergence de « *contrats*

¹⁶ Ce qui a été manifeste durant la présidence de M^{me} Zuma (2012-2017). Un discours anticolonial, un ressentiment et une méfiance ont entravé tout dialogue constructif avec l'Europe.

¹⁷ Une abondante littérature met en évidence certaines corrélations entre le colonialisme et la fragilité structurelle d'États-nations africains.

¹⁸ Il en est particulièrement ainsi des pays d'Europe orientale (à savoir les États membres dits de « l'UE-13 » qui ont adhéré à l'Union européenne après 2014).

¹⁹ Voir notamment l'ouvrage précurseur de Chabal, P. et J. P. Daloz (1999), *Africa Works. Disorder as Political Instrument*, The International African Institute, 1999.

²⁰ Voir Schepers, S. (2017), *Radical innovation or muddling through?* GREAT Insights, novembre-décembre 2017, p. 27-29. L'auteur fait valoir dans cette contribution que trop de gouvernements africains semblent favoriser le statu quo et un parcours de dépendance. Selon lui, l'Afrique ne manque pas tant des capacités que d'une culture et d'outils de gouvernance lui permettant de développer un écosystème d'innovation qui réponde aux défis actuels, car elle s'appuie de manière excessive sur les trajectoires gouvernementales héritées de l'époque coloniale.

²¹ Princhett, L., Sen, K. et Werker, E. (à paraître) (2018), *Deals and development. The political dynamics of growth episodes*, Oxford University Press, 2018. Ce rapport contient une étude de cas consacrée au Ghana: « *Political Settlements and Structural Change: why growth has not been transformational in Ghana* » par Osei, R. et al.

- sociaux* » solides entre l'État et la société sur la base de régimes fiscaux. Cette dépendance à l'égard de ressources extérieures existe également parmi les organismes régionaux ainsi qu'au niveau de l'UA en tant qu'entité politique panafricaine.
- La dépendance vis-à-vis des produits primaires. Ce facteur structurel a déterminé la trajectoire de développement postcolonial des pays africains. Du côté européen, la garantie d'accès aux matières premières demeure l'un des grands moteurs des politiques envers l'Afrique. En dépit de discours sur la transformation économique, ce schéma reste dominant, y compris parmi les principaux opérateurs du secteur privé. Les APE eux-mêmes – et la fragmentation conséquente de l'Afrique en blocs régionaux auxquels des clauses différentes sont proposées²² – sont largement perçus par les décideurs africains comme une nouvelle manière de garder le continent enfermé dans un modèle de développement basé sur l'exportation de produits primaires.
 - La géographie et la géopolitique. La proximité des deux continents constitue un autre facteur fondamental, qui a facilité les échanges dans un large éventail de domaines, favorisé une diaspora et des liens humains particulièrement riches, alimenté des interdépendances réciproques (grandissantes) et façonné les réponses de l'UE en termes de coopération. Sur le plan géopolitique, les États membres influents de l'UE ont longtemps considéré l'Afrique comme leur arrière-cour naturelle, un état de fait dont la persistance du phénomène de la « *Françafrique* » – système de réseaux (informels) mis en place pour organiser le maintien de la dominance de la France sur son ancien empire colonial²³ – fournit un bon exemple.

Considérés ensemble, ces différents facteurs fondamentaux ont encore un impact majeur sur la pratique des relations entre l'UE et l'Afrique. Ils sont à l'origine de « **parcours de dépendance** » au sens où les parties concernées estiment plus aisé ou plus efficace en termes de coût de continuer simplement sur une voie déjà tracée plutôt que d'envisager de nouvelles directions. L'érosion de la Stratégie conjointe Afrique-UE, solennellement adoptée en 2007 par les chefs d'État des deux continents (voir encadré 2), illustre bien cette ligne d'action.

Encadré 2 : Pourquoi un cadre aussi prometteur que la Stratégie conjointe Afrique-UE n'a-t-il pas répondu aux attentes?

Annoncé comme le nouveau paradigme de coopération fondé sur les intérêts mutuels, le contenu de la Stratégie conjointe Afrique-UE s'est vite dilué. Son potentiel politique de structurer des formes de coopération axées sur les intérêts ne s'est pas concrétisé. Cette défaillance s'explique, outre par l'absence de financement spécifique, par le fait que les deux parties n'ont pas prévu de nouvelle boîte à outils ni de modalités et compétences organisationnelles connexes garantissant une mise en œuvre efficace. Elles ont préféré continuer de s'appuyer principalement sur des acteurs, processus, méthodes et modalités de financement de type classique mis en place durant plusieurs décennies de coopération traditionnelle au développement²⁴. Cette approche a inévitablement, rapidement et largement réduit la Stratégie à un forum de discussion, à une feuille de route énonçant des priorités et des projets aux résultats suivis de manière bureaucratique.

2.2. Règles du jeu formelles et informelles

L'analyse sous l'angle de l'économie politique met ensuite en lumière les institutions ou les « *règles du jeu* » qui, formelles ou informelles, déterminent largement la manière dont les relations se déploient dans la pratique. À l'inverse des facteurs fondamentaux, ces règles du jeu s'avèrent davantage dynamiques et ouvertes au changement.

Un premier élément frappant est la **prolifération des institutions formelles** qui réglementent les choses à différents niveaux. Plusieurs cadres stratégiques conjointement convenus organisent, de manière dispersée et souvent redondante, voire contradictoire, les relations entre l'Europe et l'Afrique. Au nombre

²² Lopes, Carlos (2017), *From walls to calls: Africa and Europe can shape the future*, GREAT Insights, novembre-décembre (2017), p. 11-12.

²³ Pour un point de vue récent sur cette problématique, voir Ilunga, J. (2017), *The world is changing: The relationship needs changing too*, GREAT Insights, novembre-décembre 2017, p. 33-35.

²⁴ Bossuyt, J. et Sherriff, A. (2010), *What next for the Joint Africa-EU Strategy? Perspectives on revitalising an innovative framework. A Scoping Paper*, ECDPM : Discussion document n° 94, mars 2010.

de ces cadres figurent la Stratégie conjointe Afrique-UE, l'Accord de partenariat de Cotonou (APC), la politique européenne de voisinage (PEV), le Partenariat stratégique avec l'Afrique du Sud et les divers accords de partenariat économique (APE) – chacun d'eux s'accompagnant d'une série de principes, d'arrangements institutionnels et d'instruments de financement.

Ces institutions formelles sont la « **partie visible de l'iceberg** » et sont censées organiser les relations UE-Afrique. Pour comprendre comment ces dernières fonctionnent réellement, il est essentiel d'admettre également l'existence de règles informelles moins visibles, qui façonnent largement le comportement des acteurs et déterminent le niveau de performance. Les décideurs et parties prenantes désireux de donner un nouvel élan aux relations UE-Afrique **doivent prêter une attention bien plus grande** à ces **règles informelles**, lesquelles devraient désormais occuper une place centrale pour permettre aux interlocuteurs de fonder leur coopération sur des bases plus réalistes. Voici quelques-unes de ces règles clés :

- **Le mode de fonctionnement bailleur-bénéficiaire de fonds.** Ce schéma associé à des décennies d'aide au développement continue de régir les relations UE-Afrique. Il encourage des approches de la coopération de type « *clientéliste* » et « *donateur-Disneyland* » en vertu desquelles : (i) l'Europe transfère des fonds au titre de l'aide à des élites africaines et à la bureaucratie nationale/régionale et attend en retour une allégeance aux agendas européens, y compris en ce qui concerne les exigences de bonne gouvernance, de démocratie et de respect des droits de l'homme ; (ii) les gouvernements africains ou les organismes régionaux/continentaux expriment l'engagement formel de se conformer à ces exigences pour maintenir l'accès aux ressources de l'aide. Ce jeu débouche fréquemment sur une impasse²⁵ et sur des frustrations liées aux questions d'argent²⁶. Les intérêts directs générés par cette « *industrie de l'aide* » incitent également à vouloir maintenir en vigueur des cadres de coopération tels que le partenariat ACP-UE (voir encadré 3).

Encadré 3: Pourquoi s'accrocher à la coopération ACP-UE pourrait entraver l'approfondissement des relations UE-Afrique

Les relations entre l'Europe et l'Afrique subsaharienne ont longtemps été régies par les conventions successives de Lomé (1975-2000) et l'Accord de partenariat de Cotonou (2000-2020) conclus avec le Groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP). Tout en ayant fréquemment été l'incubateur de nouvelles approches de la coopération, ce cadre a progressivement perdu de sa dynamique par suite de changements géopolitiques, d'évolutions au niveau de l'UE et du Groupe ACP, et de l'émergence de nouvelles structures régionales (concurrentes) parmi lesquelles l'UA. Étant donné que les piliers commercial et politique de l'APC ont été largement régionalisés, la coopération ACP-UE a été ramenée de facto à un outil de développement²⁷.

L'arrivée à échéance de l'APC en 2020 offre une occasion unique de moderniser les cadres de coopération de l'UE, vis-à-vis de l'Afrique en particulier. Or tant les acteurs européens que les acteurs africains semblent éprouver beaucoup de difficulté à se défaire de cet arrangement postcolonial. Une proposition hybride est actuellement sur la table, qui consisterait à maintenir la structure ACP-UE en renforçant le partenariat régional avec l'Afrique, les Caraïbes et le Pacifique. Une telle solution satisferait sans doute des intérêts directs de part et d'autre (essentiellement axés sur le maintien d'un contrôle sur les ressources substantielles octroyées au titre de l'aide) mais ne parviendrait probablement pas à fournir aux diverses parties un cadre qui leur permette de répondre à leurs intérêts mutuels et aux défis urgents en matière de coopération.

²⁵ Les conditionnalités de l'aide étaient censées maintenir la pression en vue de la mise en œuvre de réformes en matière de gouvernance et de l'acceptation des conditions de l'UE concernant les nouveaux accords commerciaux tels que les APE. Or de nombreux éléments attestent que les conditionnalités imposées par l'UE et la forme contractuelle de la coopération n'ont pas de réelle incidence en termes de changement de cap des régimes politiques africains. Pour une analyse plus concrète, voir : IAG et ECDPM (2011), *Support Study on the EU Governance Initiative*, rapport final, novembre 2011.

²⁶ Le rapport de l'International Crisis Group « *Nouveau départ pour les relations entre l'Union africaine et l'Union européenne* », p. 1-2, estime que la question du financement est la plus grande source de tensions entre les deux institutions. L'UE supporte de plus en plus difficilement d'être traitée comme un « *distributeur de billets* » et attend de l'UA qu'elle paie sa « *juste part* ». Des réformes sont envisagées en ce qui concerne le financement de l'UA (rapport Kaberuka) mais encore faut-il voir si elles se matérialiseront dans un avenir proche.

²⁷ Voir Bossuyt, J. et al. (2016), *The future of ACP-EU relations : A political economy analysis*, ECDPM : Policy Management Report 21, janvier 2016.

- Des processus de développement et de coopération pilotés par les États. L'architecture des relations UE-Afrique respecte formellement le principe de la « *gouvernance à plusieurs niveaux* », à savoir l'impératif d'implication de tous les acteurs institutionnels concernés (aux échelons continental, régional et national). Or, en pratique, les pressions visant à pousser plus loin les processus d'intégration (sous l'impulsion de l'UA et des CER) compromettent la situation de monopole des États-nations pour le pilotage des processus de développement et de coopération. Bon nombre d'États africains (fragiles) tendent à résister aux évolutions dans ce sens, étant apparemment réticents à répondre réellement aux demandes de leur propre société civile et de leurs propres autorités locales en faveur de systèmes panafricains de gouvernance davantage inclusifs. Le problème se trouve aggravé par la tendance de l'UE de poursuivre de son côté des politiques qui aboutissent de facto à compromettre les processus d'intégration continentale (la manière dont les APE ont été gérés en fournit une illustration). La cohérence des approches de l'UE vis-à-vis de l'Afrique reste un immense défi au vu de la faible volonté manifestée à l'égard d'une action commune entre l'UE et les États membres²⁸ – une situation exacerbée par les récentes tentatives de « *renationalisation* » des compétences et responsabilités de l'Union.
- Une limitation de la participation des acteurs non étatiques, de la société politique et des autorités locales. Les divers cadres stratégiques UE-Afrique prévoient formellement un espace largement suffisant pour assurer une approche « *multiacteur* » de la coopération. Or, dans la pratique, le champ permettant une participation significative de la société civile, du secteur privé, des autorités locales ou de la société politique (les parlements notamment) reste très limité. Il ne s'agit pas en premier lieu d'un problème de procédure ou de capacité, mais plutôt d'une situation qui reflète les conditions politiques prévalant sur le continent africain, en ce compris le nombre croissant de régimes autoritaires et le phénomène connexe d'une « *réduction de l'espace* » laissé aux pouvoirs alternatifs (aux niveaux infranationaux notamment) et aux voix dissidentes émanant de la société.
- Les normes culturelles. Bon nombre des tensions récurrentes survenant dans les relations UE-Afrique sont liées à l'influence persistante de normes culturelles profondément ancrées. La question des « *valeurs* » met tout particulièrement cette problématique en lumière dans la mesure où elle illustre la forte perception selon laquelle l'Europe cherche trop souvent à imposer son mode de réflexion et de vie²⁹. D'autres signes révélateurs sont les critiques régulières à propos du comportement « *paternaliste* » ou « *condescendant* » des acteurs européens, les confrontations quant aux visions de la « *civilisation* »³⁰ et les difficultés pour les acteurs de part et d'autre de faire preuve de sensibilité interculturelle lorsqu'ils font affaire ensemble³¹.

2.3. Des portes s'entrouvrent

Ce qui précède pourrait laisser planer de sérieux doutes quant à la capacité de renouvellement des liens entre l'UE et l'Afrique. Mais ce serait oublier que les systèmes politiques et les relations internationales sont perpétuellement en mouvement et que **leur dynamique peut bousculer les modes d'interaction établis** et instaurer peu à peu l'espace et l'élan nécessaires à faire progressivement évoluer les règles du jeu. On constate d'ailleurs, dans le droit fil de cette logique, que quelques portes d'entrouvrent :

²⁸ Un constat qui apparaît clairement, entre autres, en lien avec la question complexe du mode de financement du binôme sécurité-développement et de la mesure dans laquelle l'aide au développement peut être affectée à de telles fins, et en particulier au volet militaire.

²⁹ Voir Madu, U. (2017), *A Dialogue of the Deaf? Great Insights*, novembre-décembre 2017, p. 20-23. L'auteure fait valoir que la présentation d'une Europe normative faisant de l'UE la gardienne mondiale des normes et des valeurs, qu'elle exporte au travers de son action extérieure, crée un déséquilibre dans la relation UE-Afrique.

³⁰ Le président Sarkozy ainsi que le président Macron ont tenu des discours considérant que les problèmes avec l'Afrique et à l'intérieur de celle-ci relevaient de « questions de civilisation », y compris une réticence à embrasser la modernité.

³¹ International Crisis Group (2017), « *Nouveau départ pour les relations entre l'Union africaine et l'Union européenne* », rapport n° 255 du 17 octobre 2017, p. 1. Le rapport fait valoir qu'entre l'UE et l'Afrique « les relations sont trop émotionnelles, trop ancrées dans l'histoire coloniale, ce qui constitue le terreau de la méfiance et du ressentiment. Pour que leurs relations s'améliorent, les deux parties doivent pouvoir aborder ouvertement les points de désaccord ».

L'affirmation croissante des gouvernements africains

Une partie des règles du jeu informelles régissant les relations postcoloniales UE-Afrique reposent sur l'idée implicite que l'Europe soutient le développement des pays africains – notion qui a alimenté dans la pratique une relation par laquelle les pays africains acceptent une assistance financière et technique et autorisent en contrepartie les organismes de développement à influencer la formulation de leurs politiques. Il s'agit là d'une représentation extrêmement simplifiée d'une relation qui relève d'un échange de bons procédés, mais qui n'en répond pas moins à une règle du jeu bien connue.

En Afrique orientale et australe plus particulièrement, certains gouvernements ne se conforment plus aux modes traditionnels d'engagement. Si le Zimbabwe peut être considéré comme un cas extrême, d'autres pays de la région tels que le Mozambique, la Tanzanie et l'Ouganda, longtemps désignés comme les « chouchous » des donateurs, semblent aujourd'hui briser leurs vœux. Le scénario se déroule plus ou moins de la même manière dans chacun de ces pays. Les bailleurs de fonds (dominés par l'UE et ses États membres) commencent à perdre leur position centrale tandis que les élites nationales limitent leurs interactions politiques avec les ambassadeurs de l'UE, résistent aux menaces de réduction de l'aide budgétaire et tendent à se tourner davantage vers des dirigeants d'entreprises (locales) et des ressources nationales³². Ces gouvernements bénéficient de l'omniprésence d'autres acteurs mondiaux (parmi lesquels la Chine) et puissances économiques (Inde, Russie, Brésil, pays du Golfe, etc.), qui apportent du capital et d'autres avantages sans interférer dans les affaires du pays. Au fur et à mesure du déroulement de ce processus, la communication entre les hauts dirigeants des gouvernements et les représentants officiels des donateurs est devenue structurellement laborieuse³³. Des schémas similaires peuvent être observés dans des « États développementaux » (Rwanda et Éthiopie notamment).

Il en résulte que les États concernés – même s'ils sont à court de liquidités – semblent plus réticents qu'auparavant à respecter la **règle informelle consistant à suivre les conseils extérieurs en échange d'argent**. Au mieux, cette attitude traduit une volonté manifeste des acteurs africains de reprendre possession de leur « *propre espace politique* ». Au pire, elle débouche sur des discours populistes assortis de programmes assez agressifs à caractère nationaliste ou anti-occidental qui ne définissent pas pour autant l'intérêt national. Justifiée ou non, cette attitude résume assurément le ressentiment croissant de divers pays africains à l'idée de continuer aux conditions qui ont prévalu durant les dernières décennies. Elle modifie profondément les règles de l'engagement : **que peuvent faire l'UE et autres donateurs lorsque le partenaire refuse de danser ?**

La dynamique sociétale

La majeure partie des relations (visibles) entre l'UE et l'Afrique s'inscrivent dans des structures formelles entre représentants des États à différents niveaux et il n'est guère aisé d'y contester les règles du jeu en vigueur pour les motifs déjà évoqués que sont les parcours de dépendance et les intérêts directs. Ceci dit, **le changement peut également être impulsé de façon ascendante par des acteurs non institutionnels et des autorités locales**³⁴. La mesure dans laquelle ces forces sociétales peuvent effectivement contribuer à changer les règles du jeu en matière de relations UE-Afrique dépend largement

³² La confirmation en 2012 de l'existence d'importantes réserves de gaz au large de la côte septentrionale du Mozambique a été informellement considérée par des politiciens locaux comme une seconde libération : la première les a libérés de la puissance coloniale et la seconde de la nécessité de se soumettre aux bailleurs de fonds.

³³ Dans une interview accordée au Spiegel le 10 juin 2016, le président Museveni décrit parfaitement le sentiment dominant : « nous serions assurément heureux de recevoir davantage d'aide mais pas au prix d'une condescendance et d'une arrogance [...] Lors des réunions officielles avec des diplomates occidentaux venant des États-Unis et de l'Union européenne, les grandes questions relatives à nos relations ne sont tout simplement pas abordées. Les discussions portent sur le changement climatique ou tout autre sujet sur lequel ils veulent notre accord. Mais ils n'évoquent jamais la manière dont nous pourrions développer un partenariat sur pied d'égalité. Il faudrait qu'ils cessent d'orchestrer des sommets pompeux et qu'ils entament un dialogue sérieux dans le cadre de petites réunions. » (Traduction libre).

³⁴ L'urbanisation rapide fait que les villes d'Afrique devraient (à travers leurs alliances) devenir des agents de changement de plus en plus proactifs tant au plan local qu'au plan mondial. Pour une analyse récente, voir : Banque mondiale (2017), *Ouvrir les villes africaines au monde*, Groupe Banque mondiale, Washington D.C., parution le 9 février 2017.

des principaux facteurs contextuels et des dynamiques sectorielles. Le domaine des industries extractives, terrain où se jouent de longue date d'immenses intérêts politiques et économiques africains et européens, offre un bon exemple à cet égard. Des éléments probants montrent en effet que l'action collective menée à différents niveaux par des acteurs sociétaux ouvre progressivement, dans des contextes spécifiques, des espaces permettant un système de gestion des ressources naturelles davantage transparent et équitable. Des dynamiques similaires entre acteurs non institutionnels et autorités locales d'Afrique et d'Europe peuvent être observées dans les domaines de la démocratie, de l'État de droit, des médias et des droits de l'homme.

Les processus d'intégration régionale et sous-régionale

Un autre paradoxe des relations UE-Afrique est la reconnaissance largement partagée (des deux côtés) de la nécessité de pousser plus loin l'intégration régionale en Afrique, d'une part, et du bilan assez peu réjouissant de ce type de processus à ce jour, d'autre part. Cette situation a incité les milieux universitaires³⁵ et les organismes d'aide³⁶ à chercher à mieux connaître l'économie politique de l'intégration régionale en Afrique. Leurs travaux mettent systématiquement en évidence la nécessité d'une évaluation plus réaliste du potentiel de l'intégration régionale en tant que moteur de changement. Des éléments factuels conduisent à penser que la dynamique régionale peut (au fil du temps) remettre en question les règles du jeu en vigueur ***pour autant qu'une masse critique de défenseurs et de coalitions multiacteurs parvienne à s'engager dans une action collective.*** Il y a davantage de chances de voir une réceptivité se manifester à l'égard de ce type de processus innovant parmi des acteurs traitant de thématiques spécifiques et de priorités sectorielles qu'au sein d'organismes régionaux dotés d'un très large mandat³⁷.

Le choix de l'Europe en faveur d'un « pragmatisme fondé sur des principes » en matière d'action extérieure

Une autre porte entrouverte est la nouvelle position de l'Europe dans le monde et en Afrique en termes de puissance et de levier (financier). Il s'agit d'un changement en cours depuis un certain temps qui traduit l'émergence d'un monde multipolaire dans lequel l'Europe se trouve confrontée à une forte concurrence dans ses sphères traditionnelles d'influence, parmi lesquelles le continent africain. Les décideurs européens ne sont pas tous disposés à acter cette perte de pouvoir et certains persistent à surestimer leur influence sur les pays partenaires.

Des signes attestent néanmoins que l'Europe est prête à se repositionner au sein de ce nouvel ordre mondial avec des ambitions plus réalistes. La stratégie globale de l'Union européenne en matière de politique étrangère et de sécurité en fournit un exemple³⁸. En sa qualité d'acteur mondial, l'UE énonce désormais de manière beaucoup plus explicite ses « ***propres intérêts*** » en matière de politique étrangère, de sécurité, de défense et d'affaires économiques. Le mot d'ordre appelé à guider l'action extérieure à l'avenir devrait être « ***pragmatisme fondé sur des principes*** » et donner lieu à la mise en place d'un éventail politiquement motivé de partenariats fonctionnels avec les « *partenaires qui le souhaitent* ». Cette action extérieure européenne « *à la carte* » se concrétise déjà dans plusieurs domaines d'action où l'UE recherche les canaux institutionnels les plus appropriés pour promouvoir ses intérêts au lieu de se trouver bloquée dans les institutions formelles. ***Une évolution dans ce sens comporte évidemment des risques*** mais elle représente également un potentiel en termes de création d'espace pour des formes de coopération davantage axées sur les intérêts avec des parties prenantes africaines à différents niveaux.

³⁵ Pour une analyse approfondie, voir : Bach, D.C. (2015), *Regionalism in Africa - Genealogies, institutions and trans-state networks*, Routledge Studies in African Politics and International Relations, décembre 2015.

³⁶ Voir l'étude commanditée à l'ECDPM par le ministère suédois des affaires étrangères : Vanheukelom, J., Byiers, B., Bilal, S. et Woolfrey, S. (2015), *Political economy of regional integration in Africa. What drives and constrains regional organisations*, rapport de synthèse de l'étude PERIA, ECDPM, décembre 2015.

³⁷ Ibidem. Voir le résumé de l'étude PERIA produit par l'ECDPM.

³⁸ Commission européenne et Haute Représentante (2016), « *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy* », juin 2016.

3. Parcours de changement : la mise en pratique de nouveaux modes d'interaction entre l'UE et l'Afrique

Quelles sont les implications de tout ce qui précède pour l'avenir des relations UE-Afrique ? Tout d'abord la confirmation que la simple formulation de nouvelles aspirations, stratégies et plans ne peut suffire à donner un nouveau souffle au système. Le défi fondamental consiste, de part et d'autre, à modifier les manières de penser et d'agir – un processus qui ne peut s'accomplir du jour au lendemain ni sur un coup de baguette magique. Selon l'approche fondée sur l'économie politique, **les véritables changements seront concrètement générés par l'évolution des rapports de force et par l'émergence de diverses raisons incitant** les décideurs (des deux côtés) à dépasser le statu quo. Ces dynamiques pourraient catalyser à leur tour une quête d'innovation en termes de mécanismes de dialogue, d'approches et de méthodes de travail.

La modification des modes d'interaction entre l'UE et l'Afrique est déjà visible dans un certain nombre de domaines d'action, fût-ce à des degrés d'intensité et de maturité divers et moyennant des effets négatifs éventuels. Il serait prématuré de parler de réels changements transformationnels, mais ces tentatives d'expérimentation de nouveaux modes d'interaction constituent de **véritables laboratoires** pour le renouvellement indispensable des relations UE-Afrique.

Ci-après **quelques exemples** montrant que des mentalités et approches différentes sont possibles :

3.1. La coopération UE-Afrique dans le domaine énergétique

L'un des huit partenariats initialement établis dans le cadre de la Stratégie conjointe Afrique-UE portait sur l'énergie – ce qui n'est guère surprenant étant donné que les pays africains se trouvent confrontés à d'immenses défis en termes d'approvisionnement de leurs populations et de leurs entreprises en énergie abordable, fiable et propre, et que la réponse exige des investissements massifs ainsi que des innovations technologiques/sociétales. Il existe par ailleurs un potentiel de coopération mutuellement bénéfique, compte tenu des atouts naturels de l'Afrique (en termes d'énergie éolienne et solaire) et de l'expertise technologique de l'Europe combinée à sa volonté actuelle de parvenir à une transition énergétique sur son propre territoire. Il existe en outre un lien manifeste avec l'évolution de la stratégie de sécurité énergétique de l'UE³⁹.

Des avancées embryonnaires mais prometteuses ont été faites dans l'expérimentation de nouveaux modes d'interaction entre l'UE et l'Afrique sur les questions énergétiques⁴⁰. Bien que formellement ancré dans la Stratégie conjointe, le **piège de l'institutionnalisation excessive des processus de dialogue et de coopération a été largement évité**. On assiste plutôt à la création d'un espace destiné à la participation, axée sur les intérêts, d'un large éventail de parties prenantes publiques et privées à tous les niveaux de gouvernance. De nouvelles **modalités de financement** sont en outre expérimentées en vue de mobiliser les sources indispensables de fonds privés. Sans être le remède miracle⁴¹, le mécanisme mixte (*blending*) facilite l'obtention d'importantes ressources supplémentaires ayant un impact notable (tel est

³⁹ Les responsables de l'élaboration des politiques admettent de plus en plus largement ces dernières années qu'il faut davantage de cohérence entre les politiques internes et externes de l'UE de même qu'entre ses intérêts énergétiques et des préoccupations globales de développement. Il reste cependant un bon bout de chemin à parcourir avant que soit instaurée une approche cohérente en matière de garantie de la sécurité énergétique extérieure de l'UE : les États membres ont des visions différentes de ce que cela implique ; des mandats institutionnels doivent être clarifiés (le rôle du SEAE notamment) ; et des stratégies plus robustes s'imposent pour orienter les divers instruments de financement. Voir : Youngs, R. et Far, S. (2015), *Energy union and the EU Global Strategy*, Carnegie Europe, 2.12.2015.

⁴⁰ Voir : Partenariat Afrique-UE pour l'énergie (2016), *rapport d'étape 2016 « Progrès, succès et perspectives futures »*, PAEE, 2016.

⁴¹ Grosse-Puppenthal, S., Bilal, S. et Karaki, K. (2017), *EU's Financial Instruments for Access to Energy. Support in remote and poor areas of Africa*, ECDPM : Discussion paper n° 218, novembre 2017.

notamment le cas du programme ElectriFI soutenu par l'UE)⁴². Ce processus a suscité la confiance et fait naître des alliances multiacteurs capables de faire avancer les choses⁴³. Il convient maintenant de consolider ces avancées prometteuses en veillant plus particulièrement à ce que les bénéficiaires de cette coopération renforcée soient équitablement répartis et contribuent à un développement durable.

3.2. La paix et la sécurité

Il est intéressant d'examiner de façon plus approfondie les raisons pour lesquelles la paix et la sécurité sont généralement considérées comme les principales réussites à l'actif de la Stratégie conjointe Afrique-UE⁴⁴. Ce thème figurait logiquement en bonne place dans l'acte constitutif de l'UA (2002), ce qui explique pourquoi la Commission de l'UA s'est montrée aussi proactive dans la conception d'une « *architecture* » spécifiquement destinée à gérer la paix et la sécurité (Architecture africaine de paix et de sécurité ou AAPS) et fondée sur une approche multiniveau et le partage des tâches qui en découle (entre l'UA, les États membres et les CER). Cette démarche a facilité l'adhésion de la communauté internationale des bailleurs de fonds, et de l'UE en particulier (laquelle a des intérêts géopolitiques et sécuritaires majeurs en jeu dans ce domaine stratégique). L'UE a mesuré à quel point il était important d'investir dans le développement institutionnel de l'UA pour assurer une appropriation politique de la part d'un organe panafricain légitime. Elle a fait preuve de créativité en instaurant la facilité de soutien à la paix pour l'Afrique. Un dialogue structuré a été organisé entre l'UA et l'UE sur les questions de paix et de sécurité, lequel a permis de maintenir la dynamique en dépit de certains désaccords et de certaines tensions.

La plupart des analyses s'accordent à considérer qu'un approfondissement supplémentaire de ce partenariat UE-UA est devenu indispensable pour répondre à de nouveaux défis tels que la propagation de groupes djihadistes et d'autres groupes armés non étatiques et l'émergence de coalitions militaires ad hoc pour les combattre (telle la Force mixte multinationale du bassin du lac Tchad ou le G5 Sahel)⁴⁵. Parmi les autres questions sur la table figurent les tensions croissantes sur le point de savoir « *qui fait quoi* » (principe de subsidiarité) et surtout « *qui paie quoi* » (étant donné qu'il est attendu de l'UA qu'elle mobilise une part de ressources plus importante). Une autre priorité est le renforcement des partenariats stratégiques pour la paix et la sécurité en Afrique – avec les Nations Unies en particulier⁴⁶.

3.3. La jeunesse

Le thème de la jeunesse est un autre terrain d'essai en vue du renouvellement des relations UE-Afrique. S'agissant d'un pôle d'action plus récent, l'expérience pratique et l'acquis de connaissances sur la meilleure manière de procéder y sont moins développés. Mais les choses pourraient s'accélérer car la question des jeunes se fait rapidement une place parmi les priorités politiques de l'Afrique comme de l'Europe. On assiste à une prise de conscience quant à sa nature multidimensionnelle (en raison de ses liens avec des thèmes tels que la démocratie, le développement durable, les technologies, les migrations, etc.) ainsi qu'à des débats assez animés quant aux conditions dans lesquelles les jeunes pourraient devenir de véritables moteurs de changement.

⁴² ElectriFI est un mécanisme innovateur pour débloquer, accélérer et mobiliser des investissements qui améliorent l'accès à une énergie abordable, fiable, durable et moderne dans les pays en développement.

⁴³ L'expérience montre que les instruments de financement en matière d'énergie doivent également tenir compte d'aspects propres au contexte (à quel moment tel ou tel instrument peut-il être utilisé de façon optimale, par exemple), des intérêts directs des parties prenantes et des pressions publiques et internes pour la présentation de résultats. Voir ci-dessus l'étude citée de Grosse-Puppenthal, S. et al., p. 19.

⁴⁴ Il s'agit également d'un domaine dans lequel les intervenants procèdent à des analyses d'impact. Voir notamment : Desmidt, S. et Hauck, V. (2017), *Conflict management under the African Peace and Security Architecture (APSA). Analysis of conflict prevention and conflict resolution interventions by the African Union and the Regional Economic Communities in violent conflicts in Africa for the years 2013-2015*, ECDPM : Discussion Paper n° 211, avril 2017.

⁴⁵ International Crisis Group (2017), « *Nouveau départ pour les relations entre l'Union africaine et l'Union européenne* », p. 7

⁴⁶ Hauck, V. (2017), *Time to strengthen strategic partnerships for peace and security in Africa*, blog de l'ECDPM, 13 novembre 2017.

La jeunesse figure également parmi les grands points à l'ordre du jour du prochain sommet UA-UE. Cet intérêt à haut niveau pourrait conférer une importance supplémentaire à ce thème même si rien ne permet d'affirmer, dans une perspective d'économie politique, que la voie institutionnelle formelle soit la plus porteuse. Tant l'UE que l'UA/les CER semblent adopter une approche assez instrumentale face à ce sujet extrêmement complexe et politique. L'une des pistes les plus prometteuses pour valoriser le potentiel que pourrait représenter la participation plus directe des jeunes aux processus (de part et d'autre) consiste à promouvoir « *la capacité d'action* » des jeunes, en d'autres termes à veiller à des relations qui tiennent compte des jeunes dans tous les domaines ; à stimuler un véritable dialogue intercontinental en vue d'inclure effectivement les jeunes aux processus ; et à mettre en place des mécanismes de financement innovants pour soutenir les jeunes entrepreneurs dans un large éventail de domaines⁴⁷. L'expérimentation de certaines de ces pistes a déjà généré une dynamique positive. Donner directement aux jeunes les moyens de devenir des pilotes à part entière peut ouvrir des perspectives en termes de changement de certaines règles du jeu qui pèsent actuellement sur les relations entre l'UE et l'Afrique.

3.4. La migration

En dépit de l'existence de plusieurs cadres de dialogue concernant le phénomène migratoire, des versions divergentes des faits continuent de faire obstacle à une coopération fructueuse⁴⁸. De nombreux éléments démontrent que l'UE, poussée par ses mandants nationaux, a opté ces dernières années pour un programme plutôt limité en matière de migration, principalement destiné à mettre fin aux flux migratoires (illégaux). Ce faisant, elle a largement évité d'emprunter les voies institutionnelles qui lui auraient permis de fonctionner en mode « partenariat » sur ces problématiques (le cadre ACP-UE ou l'UA notamment). Le sommet de La Valette illustre cette nouvelle approche européenne qui, axée sur les résultats, consiste à traiter de questions urgentes au moyen de processus ad hoc autorisant des négociations directes avec les acteurs régionaux et bilatéraux concernés ; leur bilan est mitigé⁴⁹. Selon l'International Crisis Group, cette « *forteresse européenne, allant de pair avec une diplomatie peu habile, [...] a isolé l'Afrique* », laquelle s'est sentie insatisfaite de ce qu'elle a perçu comme une « *approche discriminatoire de l'UE (accepter les Syriens qui fuient le conflit mais ignorer les Africains qui fuient la pauvreté) et de ses tentatives de la forcer à accepter automatiquement les migrants expulsés* »⁵⁰.

Les décideurs européens sont de plus en plus nombreux à admettre que cette **approche étroite comporte d'importantes limites et que des démarches plus globales s'imposent pour gérer la migration** en veillant à rendre celle-ci plus sûre, en proposant des options alternatives de subsistance et en agissant auprès d'un large éventail d'acteurs et de parties prenantes pour offrir de meilleures chances aux personnes concernées. Cette réflexion plus large de la part de l'Europe pourrait être mise à profit par l'Afrique, laquelle assurerait le maintien de contrôles douaniers en contrepartie d'investissements européens plus importants dans l'éducation, la création d'emplois et la transformation économique (pas uniquement dans les pays de transit).

⁴⁷ Voir notamment Abila, G. (2017), *Technology to empower society: the Barefoot Law experience*, GREAT Insights, novembre-décembre 2017, p. 36-38.

⁴⁸ Abderehim, T. (2017), *The race to close the gateway to Europe*. GREAT Insights, novembre-décembre 2017, p. 24-26. L'auteur fait remarquer qu'en termes de versions présentées, l'UE privilégie le retour et la réadmission tandis que les États africains envisagent la migration comme une opportunité et mettent l'accent sur une facilitation interafricaine de la mobilité des travailleurs et sur la multiplication des voies possibles de migration légale. Voir également : Knoll, A et de Weijer, F. (2016), *Understanding African and European Perspectives on Migration. Towards a better partnership for regional migration*. ECDPM : Discussion Paper n° 203, novembre 2016.

⁴⁹ Les résultats sont mitigés en ce qui concerne la réadmission, étant donné que certains pays coopèrent mais d'autres pas (en raison principalement de contraintes internes relevant de l'économie politique et du manque de popularité de ce type de mesures).

⁵⁰ International Crisis Group (2017), « *Nouveau départ pour les relations entre l'Union africaine et l'Union européenne* », p. 9.

3.5. La mobilisation d'investissements

La mobilisation d'investissements dans la transformation structurelle de l'Afrique est l'un des points clés dont l'Union africaine (UA) a souhaité débattre lors du 5^e sommet UA-UE. Le renforcement de la coopération dans ce domaine offre un immense potentiel, à la fois pour la transformation économique de l'Afrique (au-delà des secteurs traditionnels) et pour les priorités de l'Europe elle-même (à savoir garantir davantage de prospérité et de stabilité sur le continent africain).

L'UE estime être bien préparée à la discussion sur les investissements destinés à une transformation inclusive, ayant adopté l'été dernier son nouveau plan d'investissement extérieur (PIE) – lequel devrait être officiellement lancé lors du Sommet. Le PIE vise à stimuler l'investissement en Afrique et dans le voisinage de l'UE en mobilisant des fonds d'investissement et de financement⁵¹. Ceci dit, le PIE a été jusqu'ici une affaire essentiellement européenne avec d'intenses négociations intra-UE pour parvenir à sa création. Le test crucial réside désormais dans la capacité politique des deux parties de dépasser l'approche traditionnelle « donateur-bénéficiaire ». Au lieu de se focaliser exclusivement sur les grands projets d'investissement, le PIE pourrait utilement contribuer à soutenir des institutions africaines de financement et leurs activités⁵². Des mécanismes adéquats de coordination faciliteraient les synergies avec d'autres initiatives en matière d'investissement (émanant de la BEI, de la Banque mondiale, du G20, etc.).

4. Les choix politiques susceptibles d'aider à repenser les relations UE-Afrique

Le décalage entre le potentiel des relations UE-Afrique et les pratiques en vigueur n'a rien d'un hasard et ne peut certainement pas être attribué à une absence d'agendas, de stratégies et de plans pertinents. Le déséquilibre entre ambitions et réalisations résulte essentiellement de facteurs systémiques, de parcours de dépendance, d'intérêts directs et de motivations biaisées (de part et d'autre) faisant obstacle à des approches transformationnelles. Cependant **les relations ne sont pas statiques** : elles évoluent lorsque des événements clés modifient la situation contextuelle ou lorsque des décideurs reformulent leurs intérêts et leurs mesures d'incitation. Il convient en outre de garder à l'esprit l'avertissement de Dani Rodrik quant aux limites des analyses fondées sur l'économie politique : selon lui, une focalisation excessive sur le rôle des intérêts directs peut aisément nous détourner de la contribution essentielle que peuvent apporter l'analyse des politiques et l'entrepreneuriat politique⁵³.

Ce dont les relations EU-Afrique ont sans doute le plus besoin aujourd'hui sont des « entrepreneurs politiques » courageux cherchant à dépasser les modes actuels de coopération, à faire un usage stratégique des « portes entrouvertes » (identifiées au point 2) et à pousser plus loin l'expérimentation de nouveaux modes d'interaction (illustrée de manière non exhaustive au point 3). Les opportunités existent. Ce qui nous manque surtout sont des décideurs (de part et d'autre) disposés à adhérer ouvertement à une série de choix politiques permettant d'adapter les relations UE-Afrique aux nouvelles réalités politiques et économiques et aux nouveaux rapports de force du monde d'aujourd'hui. Dans cette logique, **cinq choix politiques (interdépendants) sont susceptibles d'impulser le changement** :

⁵¹ Des contributions à hauteur de 4,1 milliards d'euros provenant de la Commission européenne ont été rassemblées dans un Fonds européen pour le développement durable (FEDD), récemment créé, en vue de mobiliser jusqu'à 44 milliards d'euros d'investissements infrastructurels et productifs. L'une des principales innovations réside dans la garantie de 1,5 milliard d'euros octroyée par le FEDD afin de réduire le risque (réel mais également perçu) pour les investisseurs et financiers privés.

⁵² Bilal, S. (2017), « *Can Africa and Europe jointly walk the talk on investment mobilisation ?* », blog de l'ECDDPM (à paraître).

⁵³ Rodrik, D. (2013), *The Tyranny of Political Economy*, Project Syndicate, 8 février 2013.

1) Placer les intérêts (au sens large) explicitement au centre de la coopération UE-Afrique

Durant les dernières décennies, l'action extérieure de l'UE envers l'Afrique a été principalement formulée en termes de développement. Tout en conservant cet objectif hautement légitime, elle s'est considérablement élargie depuis quelques années, et les intérêts mondiaux et propres de l'Union ont été davantage explicités (comme en témoigne la stratégie globale de l'UE adoptée en juin 2016). Il semble donc que le moment soit venu d'intégrer de façon exhaustive et transparente la « *dimension des intérêts* » dans l'action extérieure de l'UE. Une démarche dans ce sens comporte inévitablement des risques, y compris celui d'une focalisation excessive de l'UE sur ses propres intérêts à court terme et d'une dilution de l'agenda relatif aux valeurs⁵⁴. **Une plus grande clarté politique quant aux agendas européens pourrait néanmoins donner l'occasion à l'Afrique de faire valoir plus fermement ses propres points de vue et intérêts dans l'équation.** L'asymétrie de puissance entre les deux continents ne disparaîtrait pas du jour au lendemain, mais au moins les cartes seraient-elles posées plus ouvertement sur la table. Des acteurs (publics et privés) favorables à des réformes pourraient se regrouper en Afrique (en s'appuyant si nécessaire sur des alliances avec des parties prenantes européennes), non pas pour se contenter de réagir aux propositions européennes mais pour présenter des alternatives crédibles reflétant un ensemble élargi d'intérêts.

2) Consolider les institutions (de part et d'autre) pour les rendre capables de promouvoir des agendas innovants

En dépit d'un discours de longue date sur des relations s'inscrivant dans un « *partenariat d'égal à égal* »⁵⁵, l'équilibre des forces est tel que, dans la pratique courante, l'Europe tend à dominer le jeu. On observe sans surprise l'existence du côté africain du sentiment profond que l'UE fixe systématiquement l'agenda et impose ses priorités.

Cette frustration profondément ancrée voulant que l'Europe « *parle à l'Afrique plutôt qu'avec elle* »⁵⁶ se conjugue à l'**absence en Afrique d'institutions jouissant d'une autorité et d'un pouvoir de négociation suffisants** pour promouvoir à différents niveaux, y compris l'UA⁵⁷, des agendas stratégiques cohérents qui lui soient propres. Des appels sont lancés dans ce contexte afin que l'Afrique « *s'exprime d'une seule et même voix lorsqu'elle négocie avec l'Europe* »⁵⁸. Mais à quel point ce type de front commun⁵⁹ (autour de l'UA) est-il réaliste au vu des conflits habituels entre niveaux concurrents de gouvernance ? Dans une perspective d'économie politique, une approche pragmatique devrait prévaloir. Restant à l'écart de grands desseins, **il va s'avérer essentiel pour les décideurs africains d'adapter leurs institutions (à différents échelons) à leur finalité en optant pour des actions ciblées et des approches progressives.** Ce résultat peut être atteint en reprenant possession d'un espace politique (y compris en termes de production africaine de connaissances⁶⁰), en favorisant des approches davantage

⁵⁴ Bossuyt J., Sherriff A. et al. (2017), *Strategically financing an effective role for the EU : first reflections on the next EU budget*, ECDPM, septembre 2017.

⁵⁵ On note une scission intéressante entre les différentes études prospectives consacrées aux relations UE-Afrique. Alors que le rapport susmentionné des Amis de l'Europe préconise fortement la mise en place d'un « partenariat d'égal à égal », l'analyse de l'International Crisis Group soutient pour sa part que cette notion, « tout en restant une aspiration, doit être placée au second plan et remplacée par une approche plus pragmatique des intérêts communs de l'UA et de l'UE » (p. ii).

⁵⁶ Voir Madu, U. (2017), *A Dialogue of Deaf? GREAT Insights*, novembre-décembre 2017, p. 20.

⁵⁷ Voir le rapport Kagame (« *L'impératif de renforcer notre Union* ») adopté par l'UA (janvier 2017), qui souligne que « la triste vérité est que l'Afrique d'aujourd'hui est peu préparée à répondre de façon adéquate aux événements actuels parce que l'Union africaine doit encore être adaptée à sa finalité » (traduction libre). On trouve un message analogue dans : Kouassi, R. (2017), *Ensuring a more effective and beneficial cooperation*, GREAT Insights, novembre-décembre 2017, p. 4-10.

⁵⁸ Kouassi, R. (2017), *Ensuring a more effective and beneficial cooperation*, GREAT Insights, novembre-décembre 2017, p. 7.

⁵⁹ Ibidem. p. 7.

⁶⁰ Sidiropoulos, E. (2017), *Africa Rising' means taking ownership of its knowledge production*, GREAT Insights, novembre-décembre 2017, p. 17-19.

inclusives de la formulation et de la mise en œuvre des politiques, et en veillant à une plus grande autonomie financière. Ces formules sont sur la table depuis longtemps, mais il va falloir que des entrepreneurs politiques africains réformateurs en fassent la promotion dans des environnements souvent sous contraintes, en commençant là où existent des possibilités et une véritable réceptivité. L'UE et d'autres partenaires extérieurs peuvent donner un coup de pouce à ce processus en maintenant leur action auprès des institutions africaines (en dépit de leur fragilité et de leurs limites) et en soutenant intelligemment leur croissance autonome.

Le défi du développement institutionnel et de la conception d'agendas innovants concerne également l'UE. L'Union affine depuis plusieurs décennies sa capacité réglementaire d'organiser une action collective de la part d'un nombre croissant d'États membres dans un nombre croissant de domaines d'action. Mais des évolutions géopolitiques, une série de crises endémiques internes et externes et une opposition (citoyenne) grandissante à une intégration plus poussée ont obligé l'UE à sortir de sa zone de confort et à se demander comment renforcer sa « *capacité d'action* » en qualité d'acteur mondial⁶¹ et d'acteur de la diplomatie économique⁶². Le processus est toujours en cours et se traduit par une modification des rapports de force et d'influence entre les différentes institutions de l'UE. Mais ces réformes sont également déterminantes pour l'Afrique car elles pourraient contenir le ferment de l'émergence progressive du côté européen d'une approche offrant davantage d'inspiration politique, de focalisation sur les intérêts et de cohérence.

3) Libérer le potentiel d'action et les ressources des acteurs non institutionnels en Afrique et en Europe

Il existe sur les continents africain et européen une foule de dynamiques sociétales prometteuses qui ont des agendas communs et émanent de citoyens, de jeunes, de femmes, de défenseurs des droits de l'homme, d'entrepreneurs, de villes, d'autorités infranationales, etc. résolus à prendre en main leur propre destinée. Ils ne trouvent pas facilement leur place dans les différents « espaces pour invités » que leur proposent formellement les cadres UE-Afrique. Ces acteurs sont de plus en plus nombreux à préférer un contact avec les décideurs dans leurs propres « *espaces revendiqués* »⁶³ car ils y ont une meilleure maîtrise de l'agenda et peuvent y énoncer leurs propres alternatives stratégiques. Ils insistent également beaucoup sur la nécessité de **démocratiser les relations UE-Afrique** en abandonnant peu à peu une approche formalisée à l'excès et dirigée par les institutions en faveur d'une structure plus ouverte et gérée par les acteurs concernés.

La tâche sera rude et de longue haleine. En théorie, il semble être de l'intérêt à la fois des élites africaines (à divers niveaux) et de l'UE de promouvoir des approches davantage inclusives de la formulation et de la mise en œuvre des politiques. C'est ainsi notamment qu'une libération plus poussée du potentiel du secteur privé (de part et d'autre) est peu probable tant que l'ensemble du processus restera dominé et géré par des fonctionnaires officiels. On voit mal également comment les ODD pourraient être atteints sans la participation effective des autorités locales (en qualité d'acteurs plutôt que de bénéficiaires passifs) tant en Afrique qu'en Europe. En pratique, toutefois, la situation n'est guère réjouissante dans de nombreux pays africains (sans concurrence politique) où les élites nationales tendent à opter pour des approches autoritaires, à fermer les espaces où des voix alternatives de la société civile pourraient se faire entendre, et à s'opposer aux mouvements d'émancipation d'autres acteurs étatiques (aux échelons local, régional et continental). Il est de plus en plus largement admis en Europe également que les institutions formelles se trouvent confrontées à un « *déficit démocratique* » et qu'elles auraient beaucoup à gagner de l'ouverture

⁶¹ Cette évolution a fait l'objet d'une brillante analyse par Middelaar, L. (2017), *De nieuwe politiek van Europa* [version anglaise à paraître].

⁶² Voir : Woolcock, S. (2012), European Union Economic Diplomacy, *The Role of the EU in External Economic Relations*, Global Finance Series, Ashgate.

⁶³ Pour plus de précisions, voir : Gaventa, J. (2007), *Participation and Citizenship: Exploring Power for Change*, Institute for Development Studies (IDS).

des processus politiques de base à un cercle élargi d'acteurs. Le véritable changement des règles du jeu pourrait dépendre en définitive du pouvoir et de la capacité de ces « *autres acteurs* » de décrocher un siège et d'exercer une influence significative sur les relations entre l'UE et l'Afrique.

4) Opter pour un ensemble stratégique de partenariats performants axés sur les résultats

La coopération internationale ne consiste plus au 21^e siècle en « partenariats Nord-Sud » basés sur des transferts d'aide : elle consiste à assurer une gouvernance globale dans un monde multipolaire et à défendre des intérêts fondamentaux en s'appuyant sur des cadres institutionnels efficaces. Cette vision s'applique également aux relations entre l'UE et l'Afrique – ce qui signifie concrètement qu'il s'agit de se montrer pragmatique en **recherchant le cadre le plus approprié** pour négocier, à la fois en termes de légitimité, de réceptivité politique et de capacité d'action collective. Il convient de souligner que ce scénario se reflète déjà largement de facto dans les pratiques de coopération des acteurs européens et africains – comme en témoigne le débat actuel au sein de l'UA sur le point de savoir comment rationaliser la prolifération de partenariats qui se sont accumulés au fil du temps et ne présentent qu'une faible valeur ajoutée. Du côté de l'UE, l'action politique et le financement se sont progressivement orientés vers un ensemble fluctuant et diversifié de partenaires et de structures africains susceptibles de fournir (rapidement) les résultats escomptés.

5) Rationaliser les cadres et instruments stratégiques

Il s'agit ici d'un choix politique loin d'être évident – comme en atteste la réticence d'acteurs clés (tant dans l'UE qu'en Afrique) d'abandonner un cadre postcolonial ayant fait son temps tel que le partenariat ACP-UE (voir plus haut l'encadré 2). Il en résulte que l'Europe pourrait bien maintenir une série de cadres stratégiques redondants qui freinent l'avancée vers un partenariat véritablement moderne et cohérent dans lequel l'Afrique serait traitée en tant qu'entité. Reste également à voir si un ensemble adéquat d'intérêts et d'incitations seront en place pour permettre à l'UE de rationaliser/d'harmoniser les instruments financiers destinés à l'Afrique dans le futur **cadre financier pluriannuel** (CFP) pour le budget post-2020 de l'UE. Il ne s'agit pas seulement de mettre fin à la fragmentation actuelle des instruments de financement : il va falloir faire appel à des approches créatives pour répondre efficacement aux défis mondiaux, pour intégrer les propres intérêts de l'UE et pour avoir une action cohérente à de multiples niveaux de gouvernance (continental, régional, national et local) tout en veillant à associer tous les acteurs institutionnels et non étatiques concernés.

La bataille est trop importante pour être laissée aux mains de généraux au niveau européen. Il s'avère indispensable que des acteurs africains définissent aussi sans ambiguïté comment *eux* voient les futurs cadres stratégiques (à savoir l'Accord de Cotonou et la Stratégie conjointe Afrique-UE) et les futurs instruments financiers régissant les relations entre l'UE et l'Afrique.

À propos de l'ECDPM

Le Centre européen de gestion des politiques de développement (ECDPM) est un centre indépendant de réflexion et d'action œuvrant dans le domaine de la coopération internationale et des politiques de développement en Europe et en Afrique.

Depuis 1986, notre équipe fournit des recherches et des analyses, des conseils et un soutien pratique aux décideurs politiques ainsi qu'aux professionnels à travers l'Europe et l'Afrique pour favoriser des politiques efficaces au service d'un développement global, durable et inclusif.

Nos principaux domaines de travail incluent :

- Affaires extérieures européennes
- Institutions africaines
- Sécurité et résilience
- Migration
- Systèmes alimentaires durables
- Finance, commerce et investissement
- Intégration régionale
- Engagement du secteur privé

Pour plus d'informations, visitez www.ecdpm.org

Outre le soutien structurel des partenaires institutionnels de l'ECDPM, les Pays-Bas, la Belgique, l'Estonie, la Finlande, l'Irlande, le Luxembourg, la Suède, la Suisse, le Danemark et l'Autriche, cette publication bénéficie également du financement de l'aide britannique du Département du développement international (DFID), Royaume-Uni.

ISSN1571-7577

ecdpm

Au service des politiques efficaces

HEAD OFFICE
SIÈGE
Onze Lieve Vrouweplein 21
6211 HE Maastricht
The Netherlands *Pays Bas*
Tel +31 (0)43 350 29 00
Fax +31 (0)43 350 29 02

BRUSSELS OFFICE
BUREAU DE BRUXELLES
Rue Archimède 5
1000 Brussels *Bruxelles*
Belgium *Belgique*
Tel +32 (0)2 237 43 10
Fax +32 (0)2 237 43 19

info@ecdpm.org
www.ecdpm.org
KvK 41077447