



Une Politique Méditerranéenne Ambitieuse passe par une politique Africaine renouvelée

Par Jean Louis Guigou au Forum de Malte 02/07/2019

Résumé : Avec l'émergence de l'Afrique subsaharienne et la montée en puissance de l'unité et de l'Union Africaine, l'espace euro-méditerranéen ne paraît plus pertinent car trop dissymétrique. C'est la Verticale Afrique Méditerranée- Europe (AME) qui s'impose. Dans cette configuration géopolitique et économique, la Méditerranée qui était marginale par rapport à l'Europe devient centrale et le pivot entre l'Europe et l'Afrique.

Le Sommet des chefs d'Etat de l'espace du dialogue 5+5 qui s'est tenu à Marseille le 23 et 24 juin 2019 a mis en évidence que :

- Le 5+5 est un espace de dialogue, informel qui mobilise les ministres des Affaires Etrangères (comme ce fut le cas à Marseille) avec néanmoins la présence du Président E. Macron qui a annoncé la tenue d'un véritable sommet au niveau des chefs d'Etat dans 6 mois quand les nouveaux Présidents d'Algérie, de Tunisie, de Libye et de Mauritanie seront élus.
Le 5+5 est un espace par nature équilibré et informel dans son fonctionnement.
- C'est un espace où la société civile - les jeunes, les femmes, les entrepreneurs, les diasporas, les ONG - est très active et a tissé des liens Nord/ Sud très intenses dans tous les domaines.
En seulement 6 mois de préparation, quelques 280 projets concrets associant de nombreux acteurs Sud-Sud et Nord-Sud ont été proposés.

Face à ce dynamisme de l'espace de dialogue 5+5 – à travers la modestie des administrations et la créativité de la société civile (ce que F. Braudel préconisait pour avoir une Méditerranée en paix) – que l'on retrouve dans la fondation Anna Lindh où prime la société civile et aussi dans les réseaux professionnels telle que l'Euro-Med Postal, à l'opposé, les espaces plus institutionnels ont plus de mal à s'imposer. La cause est peut-être à rechercher dans l'institutionnalisation d'un espace qui en soi n'est pas pertinent. En effet, l'espace Euro-Med est par nature dissymétrique, ce qui génère des relations centre-périphérie ou dominant-dominé. Ces relations se limitent souvent à des soutiens financiers.

Notre vision doit changer : le nord de l'Afrique n'est pas un espace pertinent en soi. Le Maroc en particulier mais aussi l'Algérie et l'Egypte ont une profondeur africaine. L'Afrique du Nord c'est l'Afrique.

L'espace pertinent c'est bien l'espace Afrique Méditerranée-Europe qui redonne à la Méditerranée son statut historique de pivot entre l'Europe, l'Afrique, et le Levant.

- La volonté politique est désormais clairement exprimée.
- Les forces économiques agissent en ce sens.

1. Les responsables politiques affirment leur détermination de construire l'axe AME :

- Lors du Sommet de Malte en novembre 2015, les chefs d'Etats ont déclaré vouloir « *poursuivre la réflexion stratégique en vue de continuer à promouvoir une intégration économique régionale entre les pays européens, les pays du Sud de la Méditerranée et les pays subsahariens.* »
- Le Président Emmanuel Macron, de son côté, a été clair devant les Ambassadeurs le 27 Août 2017 « *La stratégie que je veux mettre en œuvre consiste à créer un axe intégré entre l'Afrique, la Méditerranée et l'Europe... Nous devons arrimer ensemble, enfin, les continents européens et africains, à travers la Méditerranée, le Maghreb restera pour cela une priorité centrale pour la France, dans tous les domaines de notre coopération, qu'elle soit économique, politique, mais également culturelle.* »
- Le Président Jean Claude Juncker dans son discours sur l'état de l'Union Européenne le 12 septembre 2018 s'est exprimé « *Vers une Nouvelle Alliance Afrique – Europe pour des investissements et des emplois durables... La communication vise à opérer un changement radical en ce qui concerne les investissements en Afrique... L'Europe est le principal partenaire de l'Afrique en ce qui concerne l'investissement étrangers, le commerce, la sécurité, les envois de fonds, le développement et l'aide humanitaire. L'alliance vise à libérer les investissements privés et à explorer les immenses possibilités dont peuvent bénéficier les économies tant africaines qu'européenne. Il s'agit d'un partenariat économique qui tire parti des points forts respectifs de l'Europe et de l'Afrique. L'UE est déjà le principal investisseur en Afrique..* »
En appui à cette déclaration politique, le Président Jean Claude Juncker a mis en place le Plan d'Investissement Extérieur (PIE) avec trois piliers assurant des possibilités de garantie allant de 4 milliards à 44 milliards d'euros pour les investissements privés.
- La chancelière M. Angela Merkel a de son côté a suggéré un plan Marshall pour l'Europe et a lancé son programme « Compact with Africa ».

NB : Pour plus de détails, lire l'extrait page 40 et 41 de l'excellent article du professeur Erwan Lannon « *The Renovated European Neighbourhood Policy and the New European External Investment Plan for Africa and the EU Neighbourhood.*»

2. Les tendances de l'économie internationale vont dans le sens de l'intégration de l'axe AME:

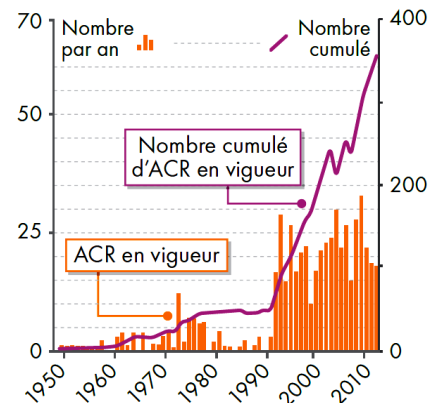
Ces forces viennent en appui à l'engagement des responsables politiques.

2.1 La Régionalisation de l'économie est une réalité

Les accords régionaux se multiplient depuis 20 ans passant de 10 en 1990 à plus de 350 en 2015.

La Régionalisation progresse.

La Mondialisation régresse.



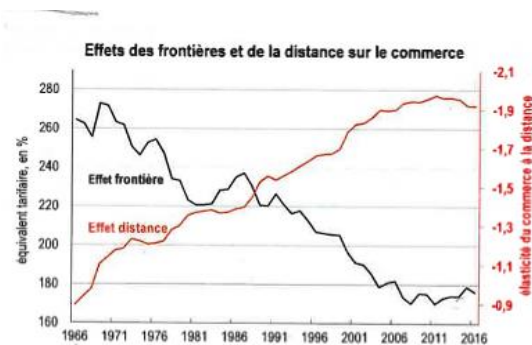
Source : OMC 2012, Beckouche et Richard [2013]

2.2 La proximité géographique devient une valeur en soi

« L'effet frontière » mesure ce qu'il en coûte d'exporter sa production plutôt que de la vendre sur le marché intérieur. Il baisse.

« L'effet distance » mesure combien le commerce se réduit lorsqu'un pays échange avec un partenaire plus éloigné qu'un autre. Il augmente.

Paradoxalement, alors que l'on peut exporter et produire dans tous les pays, on produit et on commerce de plus en plus avec les pays voisins.



Source : Cepii de Jules Hugot

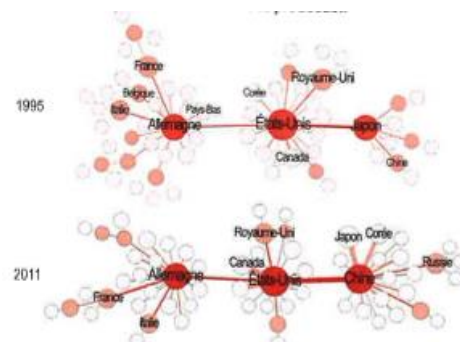
2.3 Trois grandes Régions Economiques Mondiales se dessinent.

Les Chaînes de Valeur des produits intermédiaires sont de plus en plus régionales.

Trois grandes régions se dessinent dominées par l'Amérique, la Chine, l'Europe (l'Allemagne).

De là on en déduit les trois « quartiers d'orange ».

La CIA parle de « zones d'influences privilégiées ». IPEMED préfère parler pour l'axe AME d'une « zone d'influence équilibrée ».



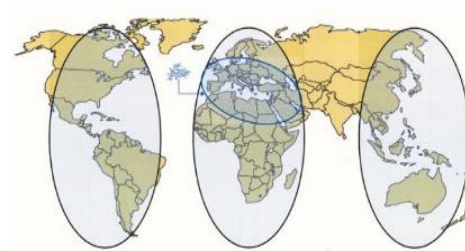
Source Cepii de Charlotte Emlinger et Gianluca Santoni

Source : OCDE/OMC TiVA Note. Chaque bulle correspond à un pays, et seuls sont identifiés les dix premiers dans le commerce mondial de biens et services intermédiaires.

2.4 Les trois « quartiers d'orange » de IPEMED

IPEMED démontre que :

- L'Union Européenne est le 1er partenaire commercial et le 1er client de l'Afrique.
- Les Etats Unis sont le 1er investisseur et le 1er partenaire commercial de l'Amérique du Sud.
- La Chine est le 1er investisseur et le 1er partenaire commercial des pays du Sud Est Asiatique.



2.5 Taux d'intégration des grandes régions par le commerce, les IDE et les migrations

	Europe et voisinages (a)	Europe- Méditerranée- Afrique (b)	Amériques (c)	Asie orientale (d)
Part de la région dans la destination de ses exportations (%, 2011)	78	77	56	53
Part de la région dans la destination de ses investissements directs à l'étranger (%, moyenne 2006-2008)	73	75	31	45
Part de la région dans l'origine des étrangers qui y résident (%, 2010)	71	80	54	68

Notes. (a) Europe occidentale, nouveaux Etats membres de l'UE de 2004 et 2007, Balkans occidentaux, voisinages orientaux Russie comprise, Psem Turquie et Israël comprises. (b) idem + Afrique subsaharienne. (c) Amérique du Nord et Amérique latine. (d) Asie de l'Est, du Sud-Est, Asie-Pacifique et Océanie.
Sources : Comtrade, OMC/Igeat (projets ESPON « Tiger » et « ITAN », et FP7 « Eurobroadmap », traitement de l'auteur.

Conclusion :

Ainsi, grâce à la volonté politique des chefs d'Etat et avec l'appui des tendances lourdes de l'économie, la Méditerranée pourrait retrouver son poids historique.

- Redevenir « *La Méditerranée Monde* » de Fernand Braudel.
- Redevenir « *Une extraordinaire machine à produire de la civilisation* » de Paul Valéry
- « *Devenir le lit nuptial de l'Orient et de l'Occident* » De le Chapelier – saint Simonien. 1832

Ainsi, le rêve Méditerranéen, que le Président E. Macron a appelé de ces vœux lors du Sommet 5+5 de Marseille, redevient – ou peut redevenir – une réalité.

La renégociation des accords post Cotonou (entre l'Europe et l'Afrique) pourrait être l'occasion de changer de paradigme. La création à Bruxelles d'une nouvelle PAC (Politique Africaine Commune) pourrait être le symbole de cette Nouvelle Alliance que le Président Jean Claude Juncker appelle de ces vœux.

The New European External Investment Plan for Africa and the EU Neighbourhood

The European Commission adopted, in September 2016, a communication titled: "Strengthening European Investments for jobs and growth: Towards a second phase of the European Fund for Strategic Investments and a new European External Investment Plan."¹⁹ The approach draws on the experience of the Investment Plan for Europe, the so-called Juncker Plan²⁰, and extends it to the EU Neighbourhood and Africa. The EIP contains, for instance, priorities "inspired by the key principles of, and experience gained with, the Investment Plan for Europe"²¹ and its goal, that is to provide an EU guarantee to mobilize private investment.

The EIP includes three elements designed to attain the general objective of job creation and sustainable growth: i) mobilizing investment; ii) stepping up technical assistance; and iii) supporting economic and structural reforms to improve the business and policy environment. This is perceived, by the Commission, as being a "key factor in transforming development policy and assistance" in order to support the achievement of the Sustainable Development Goals (SDGs) and address the "multiple challenges faced in both the EU Neighbourhood and Africa." The objectives of creating jobs and promoting sustainable growth in order to bring stability and improve "conditions on the ground in fragile countries affected by conflict" will address the migratory challenge. Still, according to the Commission, a "new approach is needed to address the factors that constitute the root causes of migration, and to support partners to manage its consequences, both in Africa and in the EU Neighbourhood, by financing investments and addressing barriers to private investment." The diagnosis is that:

- i) in 2015, "more than 60 million people left their places of origin (...). North African and Middle Eastern countries hosted about 40% of all displaced people worldwide, Sub-Saharan Africa accounted for another 30%";
- ii) the EU's "external policies, and in particular its development and Neighbourhood policies," seek to promote prosperity but "economic growth in developing countries has now reached its lowest level since 2003";
- iii) As regards FDI "going to developing countries, only 6% goes to fragile countries, pushing down the investment per capita to a level almost five times lower than in other developing countries. Similarly, the cost to start a business is almost three times higher in fragile countries than in non-fragile countries."²²

In September 2017, a Regulation "establishing the European Fund for Sustainable Development (EFSD), the EFSD Guarantee and the EFSD Guarantee Fund" was adopted.²³ The EFSD is one of the centrepieces of the EIP. It aims to support investments primarily in Africa and the Union's Neighbourhood as a means to contribute to the achievement of the SDGs, particularly "poverty eradication, as well as the commitments under the recently revised European Neighbourhood Policy." The direct link to the ENP mid-term review should be stressed. The preamble is also clear about the fact that the EFSD aims to address "specific socioeconomic root causes of migration, including irregular migration," and to "contribute to the sustainable reintegration of migrants returning to their countries of origin and to the strengthening of transit and host communities." The EFSD, should also "contribute to the implementation of the Paris Agreement on Cli-

mate Change." According to Article 15 of the Regulation, a "contribution of €350 million shall be provided by the general budget of the Union" for the EFSD Guarantee Fund.

Stimulating investments in Africa and the EU's neighbourhood will not be an easy task. At EU institutional level, the European Commission created a Secretariat of the External Investment Plan and the EU Delegations and the European Investment Bank will play a crucial role in this regard. The Juncker plan seems to have worked well in the EU, but Africa and the EU neighbourhoods are very different, from a private investor perspective. Country-risk analyses will, without doubt, remain the key indicators for them.

Conclusion: Is 'Principled Pragmatism' Viable?

Principled pragmatism, which combines pragmatism and idealism, has been attributed to Abraham Lincoln's method of political analysis²⁴, itself inspired by Niccolò Machiavelli.

Principled pragmatism looks appropriate for addressing a very volatile and complex situation, as it allows for notably quick reactions to crises and for greater flexibility in a difficult and changing geopolitical context. The fact that the EU institutions recognized the limits of the ENP is certainly positive, but the return to the Fortress Europe syndrome could affect the credibility of the European Union's actions as a whole.

Only time will tell if this pragmatism will be more appropriate and efficient than the 'deep and sustainable democracy' approach developed after the so-called Arab Spring. The reinforcement of a multi-speed ENP is, in any case, obvious.

(pages 40 et 41)

