



## Donnons un sens à l'Europe: solidaire & responsable

Get Europe to make sense:  
fair & responsible

La coordination nationale des ONG de solidarité internationale  
se mobilise pour la Présidence française de l'Union européenne

# La Stratégie conjointe Afrique-UE

Lisbonne +1 :  
Quelles avancées  
pour le partenariat  
Afrique-Europe ?

Sana Haidara/Terre des Hommes  
Alexandra Aubuy/Terre des Hommes  
Grégoire Niaudet/Secours Catholique  
Florent Sebban / Coordination SUD

Décembre 2008

Lancée lors du Sommet de Lisbonne le 9 décembre 2007, la stratégie conjointe entre l'Afrique et l'UE, a pour objectif de produire un cadre global de négociation entre deux partenaires « égaux ». En vue d'assurer sa mise en œuvre, un Plan d'action a été adopté pour trois ans. Ce Plan énonce les 8 grandes orientations que les partenaires doivent tenter de réaliser avant le prochain sommet en 2010. Le sommet s'est achevé sur l'adoption d'une déclaration commune, la Déclaration de Lisbonne, qui rappelle la philosophie et les engagements contenus dans le partenariat.

**Cette stratégie pourrait réorienter les relations commerciales, politiques et de coopération au développement que l'Europe entretient avec les pays d'Afrique subsaharienne et d'Afrique du nord.**

Après un an d'existence, un bref état des lieux s'impose.



## Les États membres de l'Union européenne <sup>1</sup>



### Union européenne

Pays membres de l'Union européenne



Pays candidats



Crédit © Communautés européennes, 2008

**1.** La composition de l'Union européenne : Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République Tchèque, Roumanie, Royaume Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande, Slovaquie, Slovénie, Suède.



## Les États membres de l'Union africaine <sup>2</sup>



**2.** La composition de l'Union africaine : Afrique du Sud, Algérie, Angola, Bénin, Botswana, Burkina Faso, Burundi, Cameroun, Cap-Vert, Centrafrique, Comores, Côte d'Ivoire, Congo, Djibouti, Égypte, Érythrée, Éthiopie, Guinée équatoriale, Gabon, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée-Bissau, Kenya, Lesotho, Libéria, Libye, Madagascar, Malawi, Mali, Maurice, Mozambique, Namibie, Niger, Nigeria, Ouganda, Rép. démocratique du Congo, Rwanda, République arabe sahraouie démocratique, Sao Tomé-et-Principe, Sénégal, Seychelles, Sierra Leone, Somalie, Soudan, Swaziland, Tanzanie, Tchad, Togo, Tunisie, Zambie, Zimbabwe. La Mauritanie a été suspendue à la suite du coup d'État du 3 août 2005 et le Maroc est un état non adhérent.

<b>1</b>	<b>Le contexte d'adoption du Partenariat stratégique</b> .....	5
<b>2</b>	<b>Les acteurs impliqués dans le dialogue</b> .....	6
<b>3</b>	<b>Le Plan d'action comme cadre de mise en œuvre du partenariat</b> .....	8
<b>4</b>	<b>Les instruments financiers</b> .....	12
<b>5</b>	<b>Conclusion : de la stratégie Afrique-UE à la révision de l'Accord de Cotonou</b> .....	14

# 1 Le Contexte d'adoption du Partenariat stratégique

En 2000, un Sommet est organisé au Caire entre l'Union européenne et l'Afrique, il met en avant quatre grandes thématiques :

- > l'intégration régionale,
- > l'intégration de l'économie africaine dans l'économie mondiale,
- > le respect des Droits de l'homme, la bonne gouvernance et l'État de Droit,
- > la paix et la sécurité et la prévention des conflits.

Ces thématiques ont été reprises dans une Déclaration commune, et sa mise en œuvre a été assurée par un Plan d'action dont les résultats furent plus que mitigés. En effet, l'ensemble des partenariats prévus et annoncés n'ont pas produit les effets escomptés. L'appropriation de ce partenariat par les populations africaines et européennes fut quasiment nulle.

L'Union africaine n'est pas identifiée comme le partenaire officiel de l'Union européenne en raison de la volonté européenne d'inclure le Maroc, non membre de l'Union africaine, au sein de ce partenariat. Les officiels de l'Union africaine restent toutefois les principaux interlocuteurs des Européens au sein de ce partenariat.

---

## L'ÉLABORATION DE LA STRATÉGIE EN QUELQUES DATES

**2000** : Sommet du Caire

**2001** : Création d'un nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD)

**2002** : Création de l'Union africaine

**2003** : Sommet prévu à Lisbonne, a été reporté en raison des controverses concernant la participation de certains dirigeants africains

**Octobre 2005** : Adoption d'une Communication sur la stratégie de l'UE pour l'Afrique par la Commission européenne

**Décembre 2005** : Cette stratégie est approuvée lors du Conseil européen

**Décembre 2006** : Conseil européen

L'Union européenne réalise les tensions suscitées par l'adoption d'une stratégie pour l'Afrique sans réelle discussion avec l'Afrique. Elle propose donc d'utiliser la stratégie adoptée en 2005 comme base de travail dans l'élaboration d'une stratégie conjointe

**Janvier 2007** : Sommet de l'UA, accord pour la négociation d'une stratégie conjointe

**Décembre 2007** : Sommet de Lisbonne, signature du partenariat stratégique

## Présentation du Partenariat stratégique Afrique-UE : Une stratégie commune pour l'Afrique et l'UE

Le partenariat stratégique s'ouvre sur l'énonciation des grands principes communs qui lient l'Afrique et l'UE.

Il fournit les quatre grands objectifs politiques à atteindre :

- > le renforcement du partenariat afin de le transformer en un **véritable partenariat entre égaux** ;
- > la promotion des questions clés en matière de **développement** telles que la paix et la sécurité, la gouvernance et les droits humains, le commerce et l'intégration régionale et continentale en Afrique ;
- > la réponse conjointe aux **défis mondiaux** ;
- > la **promotion d'un partenariat** vaste, diversifié et centré sur les peuples.

Ceux-ci servent de cadre global à long terme pour la coopération entre l'UE et l'Afrique dans lequel des **stratégies spécifiques** devront être mis en place.

---

## STRATÉGIES SPÉCIFIQUES

### la Paix et la sécurité

L'objectif porte sur la coopération et la promotion de la paix et de la sécurité dans les deux continents à travers des initiatives comme l'architecture africaine de paix et de sécurité (APSA) et le renforcement de la discussion entre les deux partenaires.

### la Gouvernance et les Droits de l'Homme

L'objectif porte sur l'amélioration de l'efficacité du système multilatéral, la promotion des valeurs de la démocratie, de la gouvernance, ainsi que sur la primauté du droit et des droits de l'Homme.

### le Commerce et l'intégration régionale

Le dialogue est placé sous le signe :

- > du développement du secteur privé,
- > du soutien par des investissements étrangers pour renforcer l'offre des économies africaines,
- > du développement et du renforcement des réseaux d'infrastructures physiques nécessaires à la circulation des personnes, des biens, de l'information,
  - > de l'intégration commerciale, qui est vitale pour accroître à la fois les échanges commerciaux Sud-Sud et Nord-Sud.

### les Questions clés en matière de développement

Elles se concentrent sur l'action des partenaires au niveau de la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD).

## 2 Les acteurs impliqués dans le dialogue

Le Plan d'action prévoit que l'Union européenne et l'Union africaine, avec l'aide des organisations de la société civile, soient les principaux acteurs de la mise en œuvre et du suivi du processus de stratégie commune UE-Afrique.

### Le dialogue UE-Afrique se déroule à différents niveaux

- > Des **Sommets de chefs d'État et de gouvernement** sont prévus tous les 3 ans. Le prochain Sommet sera organisé en Belgique en 2010 ;
- > Des **réunions ministérielles** de la troïka UE-Afrique assurent un suivi et émettent un rapport d'évaluation qui est présenté lors des sommets des chefs d'État et de gouvernement. Ils se réunissent alternativement dans l'Union européenne ou en Afrique. La Commission de l'UE et le Secrétariat du Conseil européen, la Commission de l'UA, les Présidents de l'UE et de l'UA en exercice et à venir sont en charge de la définition des politiques et des mesures dans le cadre du Plan d'action.
- > Des **Groupes d'Experts Conjoints** UE-Afrique (JEG) doivent assurer la mise en œuvre technique du plan d'action.
- > D'autre part, le **Parlement européen** peut produire conjointement avec le **Parlement panafricain** des rapports sur les progrès et les avancées de la stratégie à la suite de discussions et de dialogues en sessions parlementaires conjoints.
- > La **société civile européenne et africaine** peut produire des rapports transmis aux différents partenaires institutionnels.

### Le Rôle de la Société civile dans le partenariat stratégique : simple acteur de consultation ou force de proposition ?

Sur le papier, le partenariat stratégique offre une large place à la société civile. Celle-ci peut participer aux différents groupes d'expert conjoints, au suivi et à la mise en œuvre de la stratégie.

Les pouvoirs publics africains et européens proposent également la réalisation d'une cartographie de la société civile en Europe et en Afrique.

### La Société civile européenne

Les représentants de différents secteurs de la société civile ont décidé de former un **Comité de Direction Intérimaire** (tout l'éventail de la société civile européenne y est représenté : plate-forme d'ONG européennes de développement, ONG humanitaires, plate-forme de syndicats, etc.) au sein duquel ils échangent sur la mise en œuvre de la stratégie et préparent des recommandations.

Le 31 juillet 2008, la réunion du Comité de Direction Intérimaire et de la troïka européenne s'est conclue sur la nécessité de créer un plan d'action. Ce Plan d'action prévoit l'organisation d'une réunion entre le Comité de Direction Intérimaire et la Commission, après la rencontre de la troïka en septembre 2008.

Le Comité de Direction Intérimaire a fait un certain nombre de propositions :

- > Pendant la Présidence française de l'UE, il prône la diffusion du texte sur « la participation de la société civile dans la mise en œuvre de la stratégie commune UE-Afrique » auprès des membres du COAFR (groupe des États membres travaillant sur l'Afrique) ;
- > Il propose d'organiser une réunion entre le COAFR et le Comité de Direction Intérimaire ;
- > Le groupe demande que la Commission européenne prenne des mesures favorisant la transparence et l'accès public à l'information concernant la mise en œuvre de la stratégie commune ;
- > Il souhaite que la Commission européenne respecte les critères proposés par le Comité de Direction Intérimaire pour mener à bien l'exercice de la cartographie des réseaux de la société civile.

Le Comité de Direction Intérimaire s'engage à relayer l'information à d'autres acteurs de la société civile européenne et africaine, et à désigner différents experts<sup>3</sup> pour faciliter des échanges de vue avec les équipes de mise en œuvre.

La société civile européenne a décidé de mener une action concertée qui émanerait principalement de **CONCORD**, la plate-forme des ONG européennes d'urgence et de développement dont Coordination SUD est le membre français.

CONCORD s'est réunie à plusieurs reprises et a créé un groupe de travail en charge du suivi de la stratégie. Ce groupe a pointé les différents défis auxquels le Comité de Direction Intérimaire devra faire face :

- > Le manque de lien et de relation entre les peuples africains et leurs institutions ainsi qu'avec les représentants des Organisations de la Société Civile (OSC) africaines ;

**3.** Les personnes désignées agiront en tant que point de contact pour faciliter un échange de vue avec les équipes de mise en œuvre et ne déterminent pas la représentation de la société civile européenne dans les partenariats.



- > Le manque de coordination entre la Commission paritaire de groupes d'experts et l'ensemble des OSC;
- > La nécessité de collecter des informations aussi bien sur la logique politique de la stratégie et des institutions de l'UE que sur le processus de l'UA;
- > La question de la cartographie est toujours d'actualité malgré les problèmes de financement pointés par le groupe de travail;
- > Il rappelle l'utilité d'un effort pédagogique dans les explications des défis de la stratégie auprès des différents acteurs de la société civile européenne et africaine;
- > L'une des questions en suspens est de savoir comment favoriser la participation des ONG africaines.

Pour l'instant, la participation de la société civile aux groupes d'experts conjoints n'a pas encore été tranchée. Ceci devrait être tranché lors d'une réunion entre la société civile européenne, la Commission et deux États membres (qui président actuellement l'UE et l'UA). Lors de la réunion du COAFR du 12 novembre 2008, auquel le Comité de direction intérimaire et le groupe de travail de Concord ont été invités à participer, la présidence française et la Commission ont indiqué que les JEGs se réuniraient tous (à l'exception de celui sur l'énergie), pour la première fois, d'ici la réunion de la Troïka UE-Afrique à Addis Abeba fin novembre 2008. Certains des groupes cotés européens se sont déjà réunis à titre informel. La liste des participants aux groupes cote UA n'est pas rendue publique. Le fonctionnement de ces groupes est appelé à être très « informels ». Il sera donc d'autant plus facile pour les OSC d'y participer, d'après les membres du COAFR. La véritable question concerne la reconnaissance du type de participation des OSC au sein des JEGs : ad hoc, au cas par cas, permanente, pour conseiller ou véritablement reconnus comme des experts sur les sujets traités, etc. La participation risque toutefois d'être très différente selon les partenariats.

Un certain nombre de questions sont latentes :

- > **Quel budget devra être alloué pour l'implication et la participation au Comité de Direction Intérimaire ?**
- > **Les propositions faites par la société civile conduiront-elles à de réels changements d'orientation politique de la part des pouvoirs publics ?**
- > **L'Union européenne est-elle prête à remettre sur la table ses politiques commerciales, migratoires, agricoles et de coopération ?**

## La Société civile africaine

La société civile africaine exprime de nombreuses réserves quant à la capacité de la stratégie à changer la nature des relations entre l'Afrique et l'UE.

À la suite de la réunion de consultation de la société civile organisée par la Commission de l'Union africaine les 3 et 5 mars 2008, la société civile a émis une série de recommandations :

- > Le suivi du processus de cartographie;
- > La création d'une plateforme regroupant des instituts de recherche et des laboratoires d'idées;
- > La création d'un portail web en vue de faciliter la consultation des OSC;
- > Assurer la participation des OSC africaines au Groupes d'Experts Conjointes;
- > La redynamisation du Comité directeur créé lors de la Consultation de la Société civile d'Accra pour qu'il coopère étroitement avec le CIDO (notamment sur la question de la cartographie).

Des questions qui restent, toutefois, toujours, latentes :

- > **Selon quels critères se fera la cartographie? Et par qui?**
- > **Ce n'est pas parce qu'elle sera produite par la Société civile que des phénomènes d'exclusion de certains acteurs n'existeront pas. Comment éviter ces phénomènes d'exclusion ?**
- > **Les plates-formes nationales et régionales d'ONG joueront-elles bien un rôle pivot dans la mise en œuvre de la stratégie en Afrique et en Europe ?**
- > **Qu'en est-il de la participation des acteurs de la société civile non institutionnalisée aussi bien en Europe qu'en Afrique ?**
- > **La société civile pourra-t-elle peser dans le processus de mise en œuvre de la stratégie afin que certains partenariats deviennent rapidement effectifs ?**

Globalement, les populations africaines et européennes ne connaissent pas la stratégie. Elle ne fait pas partie de leurs préoccupations principales.

# 3 Le Plan d'action comme cadre de mise en œuvre du partenariat

Ce Plan d'action, prévu pour trois ans (2008-2010), jusqu'au prochain sommet UE-Afrique, fixe les grands objectifs politiques, les engagements, les programmes et les priorités qui doivent être atteints par les deux partenaires. Ce Plan d'action comporte 8 partenariats.

## 1. Le Partenariat Afrique-UE pour la paix et la sécurité

### OBJECTIFS

- **Renforcer** le dialogue sur les défis à relever en matière de paix et de sécurité;
- Rendre pleinement opérationnelle l'architecture africaine de **paix et de sécurité**;
- **Assurer le financement** prévisible des opérations de soutien de la paix conduites par l'Afrique.

Ce partenariat est celui qui a connu le plus d'avancée avec l'adoption de la stratégie. En effet, les partenaires africain et européen ont décidé en octobre 2008, lors de la réunion de la troïka, de proposer une autre approche des relations entre l'UE et l'Afrique qui dépasserait les seules questions de développement<sup>4</sup>.

L'objectif repose sur une coopération africaine et européenne étroite s'agissant des politiques publiques, des objectifs opérationnels et des questions financières afin d'éviter que l'Afrique se retrouve seul à gérer « le fardeau des opérations de maintien de la paix »<sup>5</sup>.

L'UE prévoit de fournir un appui financier ainsi qu'un soutien humain à l'UA.

Le plan d'action propose une contribution européenne de 300 millions d'euros pour la période 2008-2010, pour la mise en place de la deuxième Facilité pour la paix en Afrique. La stratégie UE-Afrique ne disposant pas de budget spécifique, ces fonds seront prélevés, comme ce fut le cas pour la première Facilité pour la paix, sur le Fonds Européen de Développement. Ce fonds a pour objectif de soutenir le développement économique et social des Pays d'Afrique, Caraïbe et Pacifique en vue d'éradiquer la pauvreté.

**Les ONG ont donc invité l'UE à trouver d'autres sources de financement que le FED pour ce type d'action, afin de ne pas encore diminuer le peu de ressources allouées par l'UE**

au développement des pays ACP. La stratégie UE-Afrique ne devrait pas conduire à une sécurisation des actions européennes en matière de développement.

La place de la société civile est assez limitée dans ce partenariat bien que l'UE déclare souhaiter encourager les ONG africaines à travailler sur ces questions.

## 2. Le Partenariat Afrique-UE pour la gouvernance démocratique et les Droits de l'homme

### OBJECTIFS

- La gestion des **ressources naturelles**;
- Les **questions démocratiques**;
- La création d'un **forum de la gouvernance**;
- Des financements en faveur de l'architecture de gouvernance panafricaine;
- **Renforcer le dialogue** au niveau mondial et dans les enceintes internationales;
- Promouvoir le mécanisme africain d'évaluation par les pairs **et soutenir la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance**;
- Renforcer la **coopération dans le domaine des biens culturels**.

Le Plan d'action propose d'avancer vers le respect des obligations internationales dans le domaine de la gouvernance démocratique et des droits humains. C'est un engagement louable. La pratique des relations UE-Afrique, notamment dans le cadre de l'aide allouée sous le 10ème FED est toute autre. L'UE propose d'affecter une "tranche incitative" qui représente 2,7 milliards d'euros pour l'ensemble des pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) sur base d'engagement à respecter des critères de bonne gouvernance défini unilatéralement par l'UE. Au-delà d'avancées sur les droits humains, la lutte contre la corruption et la bonne gestion des finances publiques, ces critères évaluent la capacité des pays ACP à libéraliser leurs économies, lutter contre l'immigration illégale ou encore combattre le terrorisme. **L'Union utilise une partie de l'aide promise aux ACP pour défendre ses intérêts économiques et géostratégiques, sous couvert de progrès en matière de gouvernance. Cette approche risque d'être contre-productive.**

Par ailleurs, un inventaire des activités dans le secteur des biens culturels va être produit en 2009, et une plateforme de discussion sur la gouvernance démocratique et les droits de l'Homme incluant un maximum d'acteurs de l'UA et de l'UE devrait être créée.

4. COM, « Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. One year after Lisbon: the Africa-EU partnership at work », 617, Bruxelles, 2008.

5. Ibid.



### 3. Le Partenariat Afrique-UE pour le commerce, l'intégration régionale et les infrastructures

#### OBJECTIFS

- Appui au programme **d'intégration africaine**;
- Le **renforcement des capacités de l'Afrique** en matière de règles, de normes et de contrôle de la qualité;
- La mise en œuvre du Partenariat UE-Afrique **pour les infrastructures**.

Les Accords de partenariat économique (APE) restent le cadre principal qui régit les relations commerciales entre l'UE et les pays africains (regroupés en 6 groupes régionaux).

De nombreuses critiques vis-à-vis de ces accords s'élèvent sur le continent africain au niveau des gouvernements, des parlementaires ou encore de la société civile. La Commissaire de l'Union Africaine pour le Commerce et l'Industrie, Elizabeth Tankeu, a déclaré que « du fait que ces APE provisoires avaient été conclus à la hâte et sous la pression, pour ne pas perdre l'accès aux marchés de l'Union Européenne, ils renfermaient de nombreuses lacunes<sup>6</sup> ».

**6. Séminaire continental sur les Accords de partenariat économique (APE), Commission économique pour l'Afrique (CEA), 8 octobre 2008.**

Ces interrogations côté africain ne change rien au comportement de l'UE qui poursuit ces négociations sans modifier son approche basée sur la promotion des intérêts économiques européens.

Les ONG considèrent que les APE devraient respecter le droit à la souveraineté alimentaire en donnant la priorité à la consolidation de l'intégration régionale et au développement d'agriculture familiales durables aptes à satisfaire les besoins alimentaires des populations.

### 4. Le Partenariat Afrique-UE pour les objectifs du Millénaire pour le développement

#### OBJECTIFS

- Jeter les bases nécessaires, au niveau du financement et de la politique à mener, pour atteindre les OMD;
- Accélérer la réalisation des OMD relatifs à la sécurité alimentaire;
- Accélérer la réalisation des OMD relatifs à la santé;
- Accélérer la réalisation des OMD relatifs à l'éducation;

En juin 2008, les chefs d'État et de gouvernement ont confirmé lors du Conseil européen leurs engagements en matière d'augmentation de l'aide publique au développement (APD) pour 2010 et 2015. Ils ont adopté un Agenda pour l'action sur les OMD.

Celui-ci énonce l'augmentation sectorielle du soutien de l'UE et donne comme exemple des actions de l'UE déjà effectuées dans le cadre de ses engagements en matière d'APD.

Malgré ces promesses, la part de l'aide publique au développement de l'Union européenne relative au revenu national brut a diminué en 2007 de 0,41 % à 0,38 %. La crise économique qui suivra la crise financière risque même d'accroître cette tendance en 2008 et 2009.

Par ailleurs les contributions européennes au financement du développement sont encore trop peu axées sur la réalisation des OMD. **Ainsi la Confédération européenne des ONG d'urgence et de développement (CONCORD) a réalisé une analyse des priorités de l'aide mise en œuvre par la Commission européenne dans le cadre du 10ème FED7. 2 % des documents stratégiques retiennent l'éducation comme priorité (contre 6 % sous le 9e FED) et 2 % de ces mêmes documents retiennent la santé comme priorité (contre 4 % sous le 9e FED).**

**7. Briefing Paper "ACP-EU relations: Will the EU deliver on its promises? Challenges of the 10th EDF Programming process".**

### 5. Le Partenariat Afrique-UE pour l'énergie

#### OBJECTIFS

- Assurer le développement des ressources énergétiques et la sécurité énergétique;
- Augmenter les investissements dans les infrastructures énergétiques;
- Utiliser une part plus importante des recettes tirées du pétrole et du gaz pour des activités de développement;
- Intégrer la question du changement climatique dans la coopération au développement;
- Mettre en œuvre le partenariat pour l'énergie afin d'intensifier la coopération sur la sécurité énergétique et l'accès à l'énergie;
- Développer le nucléaire civil.

Ce partenariat devra se développer sur la base d'instruments existants, à savoir :

- > Le cadre général du partenariat UE-Afrique pour les infrastructures et son fonds fiduciaire;
- > L'initiative de l'UE pour l'énergie (EUEI) et sa facilité ACP pour l'énergie;
- > Les programmes indicatifs nationaux et régionaux dans le cadre du 10ème Fonds européen de développement (FED);
- > Le programme thématique pour l'environnement et la gestion durable des ressources naturelles, dont l'énergie.

En septembre 2008, les Commissaires européens à l'Énergie et au Développement ont décidé de mettre en place une mission d'action conjointe sur les problèmes d'énergie en Afrique. Le 1er octobre à Bruxelles, la Commission de l'Union africaine a adopté en collaboration avec la Commission européenne une déclaration conjointe sur un partenariat dans le secteur de l'Énergie.

Certains pays européens ont fait le choix de sortir de l'énergie nucléaire civil. L'objectif affiché de la stratégie de développer le nucléaire civil en Afrique est contesté par de nombreuses ONG en Afrique comme en Europe.

## 6. Le Partenariat Afrique-UE pour le changement climatique

### OBJECTIFS

- › Élaborer un programme commun sur les politiques à mener à l'égard du changement climatique et sur la coopération dans ce domaine;
- › Coopérer dans la lutte contre la dégradation des sols et l'aridité croissante, notamment par le biais de l'initiative « Muraille verte pour le Sahara »;
- › La réduction des risques liés aux catastrophes;
- › La lutte contre la déforestation;
- › La participation des pays en développement au marché mondial du carbone;
- › La promotion et la dissémination des technologies respectueuses de l'environnement;
- › L'amélioration du suivi des conséquences environnementales du changement climatique.

Dès janvier 2007, les dirigeants de l'UA reconnaissent l'impact du changement climatique en Afrique. Ils se sont engagés, à travers la déclaration d'Addis-Abeba, à intégrer le changement climatique dans les politiques, les programmes et les activités de développement aux niveaux national et sous-régional.

Cet engagement a servi de base pour le partenariat entre l'UE et l'UA dans ce domaine.

Les partenaires ont prévu d'agir sur :

- > l'application du Global Climate Change Alliance (GCCA) comme cadre de négociation et de discussion de l'UE et de l'UA sur cette question;
- > la dégradation de la terre en Afrique. La Commission de l'UA étudie et organise un plan d'action pour début 2009.

## 7. Le Partenariat Afrique-UE sur les migrations, la mobilité et l'emploi

### OBJECTIFS

- › Mise en place d'un **réseau africain d'observatoires de la migration** qui collectera, analysera et diffusera les données relatives aux flux migratoires entre les pays africains ainsi qu'entre l'Afrique et l'UE;
- › Renforcement des capacités africaines dans le domaine de la gestion de l'information sur les migrations. Il encouragera les mouvements de la main-d'œuvre qualifiée à travers la conclusion de partenariats entre des institutions européennes et africaines comme des universités et des hôpitaux;
- › **Création d'emplois plus nombreux et de meilleure qualité en Afrique, notamment dans l'économie formelle.**
- › Mise en œuvre de :
  - **La Déclaration de Tripoli** sur les migrations et le développement; qui a pour objectif de faciliter la mobilité et la libre circulation entre les deux continents, s'attaquer aux causes profondes des migrations et des flux de réfugiés et de trouver des solutions pour la lutte contre l'immigration clandestine;
  - Le Plan d'action UE-Afrique **contre la traite des êtres humains**;
  - La **Déclaration et le Plan d'action d'Ouagadougou** de 2004 sur l'emploi et la réduction de la pauvreté.

La question des migrations est une question sensible entre les deux partenaires. L'Afrique a organisé une large consultation des Communautés Économiques Régionales sur cette thématique.

Le but étant de produire une position commune de l'Afrique sur cette question afin de pouvoir peser lors de la Conférence ministérielle à Paris sur les migrations et le développement en novembre 2008.

Les ONG invitent toutefois l'Europe à mettre fin à la logique répressive du contrôle des frontières à l'extérieur de l'UE tout en mettant le respect des droits humains au centre de toute politique migratoire. Par ailleurs elles considèrent que la mise en place de politiques migratoires devrait être financée par des ressources autres que l'aide déjà promise afin de répondre aux besoins fondamentaux des populations.

## 8. Partenariat Afrique-UE pour la science, la société de l'information et l'espace

### OBJECTIFS

- **Favoriser le développement d'une société de l'information** ouverte à tous en Afrique;
- Appuyer le **renforcement des capacités scientifiques et techniques en Afrique** et mettre en œuvre le Plan d'action consolidé de l'Afrique pour la science et la technologie;
- **Renforcer la coopération** en matière d'applications et de technologies spatiales.

l'information et l'espace », les commissaires ont mis l'accent sur la nécessité de renforcer les capacités et les infrastructures de l'Afrique dans le domaine de la science et de la technologie, notamment en ce qui concerne les technologies de l'information, afin qu'elle puisse produire et utiliser ses propres connaissances et services et élabore des politiques adéquates en matière de sciences, de technologie et de société de l'information.

La Commission de l'Union africaine et de la Commission européenne ont sélectionné et conçu un document contenant 19 projets « phares ».

L'objectif étant d'aider le continent africain à maîtriser, à mettre en œuvre et à développer les sciences et les technologies nécessaires pour :

- > éradiquer la pauvreté,
- > lutter contre les maladies,
- > réduire la fracture numérique,
- > contenir la dégradation de l'environnement,
- > améliorer la compétitivité économique.

Les connaissances scientifiques et techniques sont indispensables pour réaliser les objectifs des autres partenariats.

La déclaration commune appelle les 27 États membres de l'UE, les 53 États membres de l'Union africaine ainsi que le secteur privé et la société civile à coordonner leur engagement dans les 19 projets, et notamment à définir des instruments de financement adaptés, la source du financement pouvant être communautaire, nationale, régionale ou privée, afin d'assurer le succès de ces projets.

Par ailleurs la Commission européenne et la Commission de l'UA ont convenu de veiller à ce que l'Afrique participe davantage au 7<sup>e</sup> programme-cadre européen pour la recherche, notamment dans les domaines de la santé, de l'environnement et du climat, de l'énergie, de l'agriculture et de l'alimentation, des technologies de l'information et de la communication et des applications spatiales.

## 4 Les instruments financiers

Le partenariat stratégique ne crée pas de nouveaux instruments financiers ad hoc qui répondraient aux objectifs qu'il s'est fixé. Il se sert des instruments financiers européens déjà existants :

- > le FED,
- > l'instrument de voisinage et de partenariat,
- > l'instrument de stabilité,
- > les Programmes thématiques,
- > les instruments financiers de l'UE tels qu'ils peuvent être produits par la Banque européenne d'investissement,
- > les contributions volontaires des États membres.

### 1. Fonds européen de développement

Le Fonds européen de développement (FED) est l'instrument principal de l'aide communautaire à la coopération au développement et aux États ACP et aux pays et territoires d'outre-mer (PTOM). Cet instrument existe depuis le Traité de Rome en 1957. Il accordait principalement une aide technique et financière aux pays africains. Il couvre l'aide géographique aux pays d'Afrique sub-saharienne et non d'Afrique du nord.

Aujourd'hui, le FED en est à sa dixième version. L'aide des pays et territoires d'outre mer (PTOM) est sortie du budget du FED pour être intégrée au budget général de l'UE. Mais le FED ne fait toujours pas parti du budget communautaire, il est financé directement par les États membres. Le 10ème FED est prévu pour la période 2008-2013.

Le FED s'inscrit dans le cadre de l'Accord de Cotonou. C'est un instrument de soutien long terme du développement des États africains. Son allocation est soumise à l'évaluation des besoins et des performances à travers une programmation glissante. En conséquence, le montant alloué l'est donc à titre indicatif et peut être réduit comme accru durant la mise en œuvre des programmes.

**L'objectif principal du FED est d'assurer le développement des États africains. Son utilisation prévue par la stratégie modifie très clairement sa destination initiale. En effet,**

**les différentes initiatives prévues dans le cadre du partenariat stratégique sur la paix et la sécurité sont très largement financées par cet instrument. Cela pose très clairement la question de la sécurisation des politiques européennes de coopération au détriment du co-développement.**

Le financement de la facilité de paix est effectué au travers de l'enveloppe intra-ACP du FED. Cet outil permet le financement de nombreuses facilités (Facilité eau, Facilité investissement, Facilité énergie...). Les pays ACP, contrairement à ce qu'indique l'accord de Cotonou, ne sont pas toujours à l'origine des dépenses faites dans le cadre de cette enveloppe intra-ACP.

### 2. Instrument financier de coopération au développement

Cet instrument regroupe plusieurs zones géographiques et cinq programmes thématiques. Son objectif principal est « **l'éradication de la pauvreté dans le cadre du développement durable, y compris les efforts visant à atteindre les objectifs du millénaire** (art. 2) ».

A cette fin, le règlement insiste plus particulièrement sur le soutien :

- > à la démocratie et aux droits humains,
- > au développement durable et la préservation de l'environnement,
- > à l'insertion des pays partenaires dans l'économie mondiale, le renforcement des liens entre la Communauté européenne et ces pays.

Dans une déclaration annexe, la Commission s'engage en outre à consacrer au moins 20 % de l'aide des programmes nationaux à l'enseignement primaire et secondaire et aux soins de santé de base.

A l'exception de l'Afrique du Sud, les pays africains ne reçoivent pas de financement géographique dans le cadre de cet instrument.

Les six programmes thématiques sont par contre ouverts aux pays africains :

- > Investir dans les ressources humaines : 1 060 M€
- > Environnement et gestion durable des ressources naturelles : 804 M€
- > Rôle des acteurs non étatiques et des autorités locales dans le développement : 1 639 M€
- > Sécurité alimentaire : 1 709 M€
- > Migrations et asile : 384 M€

### 3. Instrument européen de voisinage et de partenariat

Pour le continent africain, seuls les pays méditerranéens sont touchés par cet instrument. Il vise à :

- > créer un espace de valeurs communes,
- > promouvoir la stabilité et la prospérité,
- > intensifier la coopération et l'intégration économique et régionale, en couvrant toute une série de domaines de coopération.

#### **Le budget total alloué à l'IEVP s'élève à 11,2 milliards d'euros pour la période 2007-2013.**

Environ 90 % de ces fonds seront consacrés à des actions bilatérales ou régionales impliquant au moins deux pays partenaires. Les 10 % restants sont réservés à de nouveaux domaines spécifiques d'activités communes, à savoir la coopération transfrontalière, et à des initiatives spécifiques telles que le futur fonds d'investissement en faveur de la politique européenne de voisinage.

Au-delà de ces instruments géographiques, l'Union européenne dispose également d'instruments thématiques tels que l'instrument de stabilité ou l'instrument pour la démocratie et les droits de l'homme.

## 5 Conclusion : de la stratégie Afrique-UE à la révision de l'Accord de Cotonou

La stratégie conjointe Afrique-UE modifie les questions à l'agenda de la renégociation de l'Accord de Cotonou. Comme nous avons pu le constater au sujet des instruments financiers, la stratégie redéfinit et réoriente la destination des instruments financiers et des politiques de coopération entre l'UE et l'Afrique. Elle offre de nouvelles armes à l'UE afin de promouvoir ses intérêts économiques et géostratégiques.

Par ailleurs cette stratégie, aux côtés des stratégies Caraïbe et Pacifique, pourrait remettre en question la valeur ajoutée du groupe ACP et donc le lien spécifique entre l'UE et les ACP prévu par l'accord de Cotonou.

Cet accord a été conclu pour une période de vingt ans (mars 2000-février 2020).

Il est entré en vigueur en avril 2003. Tout en préservant l'acquis de vingt-cinq années de relations UE-ACP, l'accord de Cotonou a introduit des changements radicaux et de nouveaux objectifs dans un certain nombre de domaines de coopération UE-ACP.

L'article 95 de l'Accord de Cotonou prévoit que l'accord sera adapté tous les cinq ans à l'exception des dispositions économiques et commerciales, pour lesquelles il existe une procédure d'examen spécial.

L'année 2009 marque le moment de la révision de cet accord.

**La Commission a présenté le 10 octobre 2008 sa proposition de mandat pour la révision quinquennale de l'Accord de Cotonou.**

Cette proposition prévoit des modifications de l'accord dans les domaines suivants :

- > Dimension régionale, notamment afin de prendre en compte l'intégration régionale et la coopération commerciale entre les pays ACP;
- > Arrivée à échéance de la période préparatoire pour les nouveaux arrangements commerciaux;
- > Coopération renforcée avec les pays en développement non-ACP;
- > Dimension politique;
- > Clarifications institutionnelles;
- > Engagements relatifs aux Objectifs du Millénaire pour le Développement, la déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide, la cohérence des politiques;
- > Mandat et activités de la Banque Européenne d'Investissement;
- > Approches participatives;
- > Aide humanitaire et prévention des catastrophes;
- > Programmation et mise en œuvre de l'aide;
- > Incohérences.

---

### ASPECTS PRINCIPAUX DE L'ACCORD DE COTONOU

- > La couverture géographique de l'accord : 78 pays (3 régions) du côté ACP, 27 États du côté européen;
- > Mise en cohérence des accords commerciaux ACP/UE avec les règles de l'OMC, ce qui conduit l'UE à proposer la signature d'Accords de Partenariat Économiques fortement décriés en Afrique;
- > Les objectifs principaux d'éradication de la pauvreté, de développement durable et d'intégration des pays ACP à l'économie mondiale;
- > Les principes de partenariat, de participation et d'appropriation;
- > Les éléments essentiels de l'Accord formant la base du dialogue politique;
- > Les institutions communes : Conseil conjoint ACP/UE, Assemblée Parlementaire Paritaire;
- > Un instrument financier (FED) conséquent, programmé et géré de manière conjointe et appuyant de mesures au niveau national, régional et ACP;
- > La conclusion d'un accord pour 20 ans, révisable tous les cinq ans, rendant ainsi la coopération très prévisible.

En définitive la stratégie Afrique-UE modifie l'équilibre du partenariat entre l'Europe et les pays d'Afrique subsaharienne en accordant une place prépondérante aux nouvelles priorités européennes. Ce nouvel ordre du jour est déjà perceptible au sein du mandat que les Européens pourraient adopter afin de revoir l'Accord de Partenariat de Cotonou. Les ONG européennes et africaines suivront donc les négociations sur la révision de l'Accord de Partenariat de Cotonou afin de promouvoir la mise en place d'un partenariat équilibré, centré sur la lutte contre la pauvreté et les inégalités dans les pays ACP. ■



## Acronymes

**ACP** Groupe des pays d'Afrique, Caraïbe et Pacifique

**APD** Aide publique au développement

**APE** Accords de Partenariat Economique

**APSA** Architecture Africaine de Paix et de Sécurité

**CIDO** Direction des citoyens africains de l'Union africaine

**COAFR** Groupe des Etats membres du conseil de l'Union européenne travaillant sur l'Afrique

**CONCORD** Confédération européenne des ONG d'urgence et de développement

**EUEI** Initiative de l'UE pour l'énergie

**FED** Fonds européen de développement

**GCCA** Global Climate Change Alliance

**ICD** Instrument coopération au développement

**IEVP** Instrument européen de voisinage et de partenariat

**JEG** Groupes d'Experts Conjoints

**OSC** Organisations de la société civile

**NEPAD** Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique

**OMD** Objectifs du Millénaire pour le Développement

**PTOM** Pays et territoires d'outre-mer

**UA** Union africaine

**UE** Union européenne

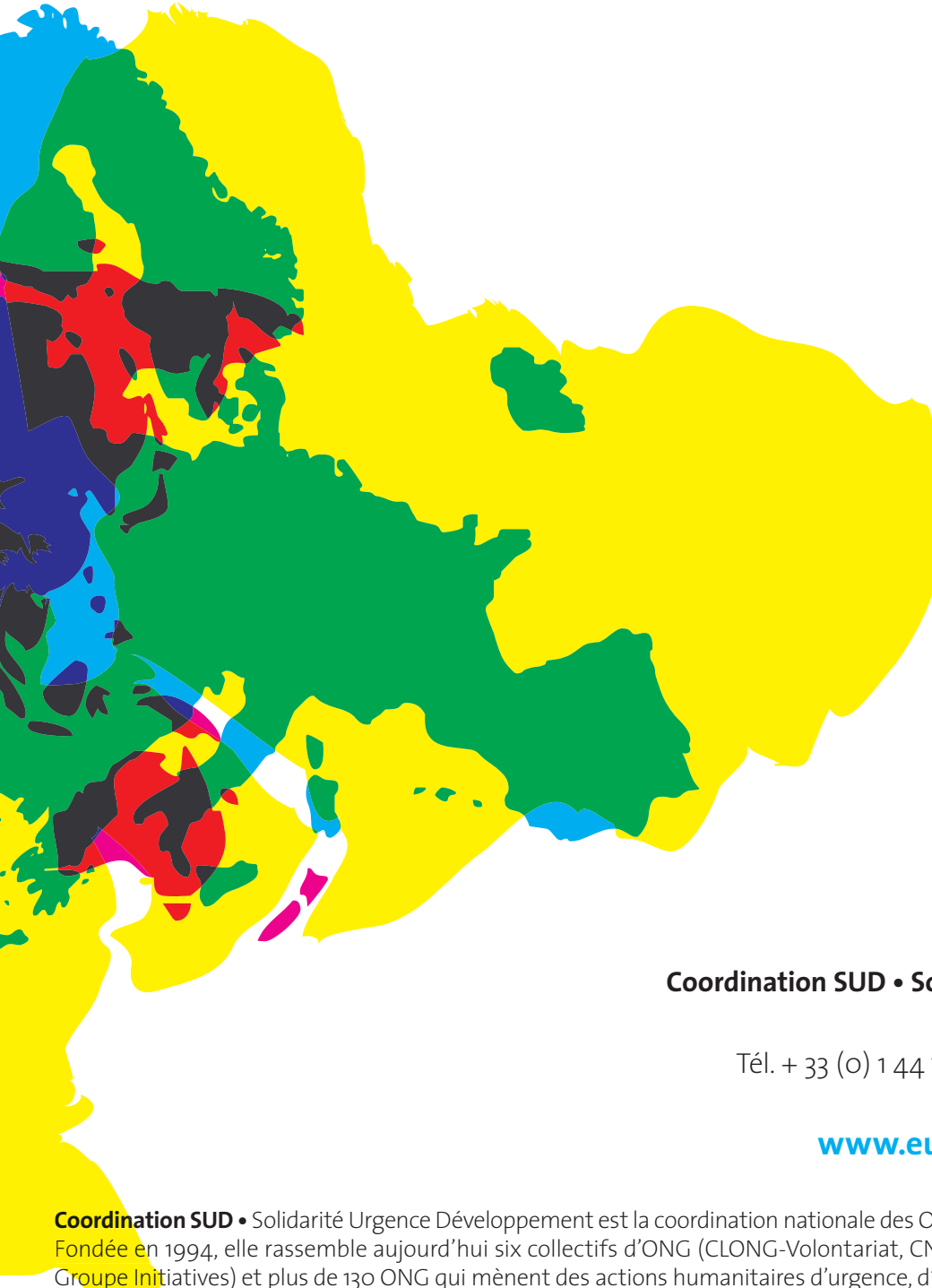


**Donnons un sens à l'Europe:  
solidaire & responsable**

Get Europe to make sense:  
fair & responsible

La coordination nationale des ONG de solidarité internationale  
se mobilise pour la Présidence française de l'Union européenne

**Coordination SUD**  
Solidarité Urgence Développement



**Coordination SUD • Solidarité Urgence Développement**

14, passage Dubail 75010 Paris

Tél. + 33 (0) 1 44 72 93 72 sud@coordinationsud.org

[www.coordinationsud.org](http://www.coordinationsud.org)

[www.europe-solidairesponsable.org](http://www.europe-solidairesponsable.org)

**Coordination SUD • Solidarité Urgence Développement** est la coordination nationale des ONG françaises de solidarité internationale. Fondée en 1994, elle rassemble aujourd'hui six collectifs d'ONG (CLONG-Volontariat, CNAJEP, Coordination d'Agen, CRID, FORIM, Groupe Initiatives) et plus de 130 ONG qui mènent des actions humanitaires d'urgence, d'aide au développement, de protection de l'environnement, de défense des droits humains auprès des populations défavorisées et aussi des actions d'éducation à la solidarité internationale et de plaidoyer.

