

## LA STRATEGIE CONJOINTE AFRIQUE- UE

### 1. La stratégie conjointe Afrique-UE : un partenariat sans résultats concrets

En décembre 2007, les Chefs d'Etats et de Gouvernements de 53 pays Africains et des 27 Etats membres de l'Union Européenne (UE) adoptent, lors du Sommet de Lisbonne, la stratégie de partenariat Afrique-UE fondée sur des principes tels que l'égalité, l'unité du continent Africain, et l'interdépendance. Pour mettre en œuvre les engagements politiques pris dans la stratégie conjointe, l'Afrique et l'UE érigent un **premier plan d'action (2008-2010) axé sur 8 partenariats thématiques** (paix et sécurité ; gouvernance démocratique et droits de l'homme ; commerce, intégration régionale et infrastructures ; Objectives du Millénaire pour le Développement- OMD : sécurité alimentaire, santé et éducation ; énergie ; changement climatique; migration, mobilité et emploi ; science, société de l'information et espace). Tout en prenant appui sur les leçons acquises lors des trois premières années de mise en œuvre, un **deuxième plan d'action (2011-2013)** est adopté lors du troisième Sommet Afrique-UE en Libye.

En dépit du caractère innovant de la stratégie conjointe et de ses plans d'actions, **une série de défis** ont surgi au cours de ces 5 années de mise en œuvre faisant **obstacle à la concrétisation des engagements** ambitieux pris par l'Afrique et l'UE :

- **Le manque d'un réel leadership politique** : jusqu'à présent, les Commissions de l'UE et de l'Union Africaine (UA) ont été les principaux moteurs de la stratégie ; tandis que les Etats membres des deux continents n'ont été que très faiblement associés au leadership ;
- **Des défis communs mais des intérêts conflictuels**: bien que l'Europe et l'Afrique aient des problèmes communs, ceux-ci ne sont pas toujours des intérêts partagés ;
- **La remise en cause de la valeur-ajoutée de la stratégie conjointe**: la stratégie commune offre un cadre au sein duquel de nombreuses initiatives, projets et programmes sont déjà entrepris dans d'autres structures conjointes ou processus de dialogue entre Etats Africains et l'UE mais ne promeut pas de nouvelles formes de coopération ;
- **Le manque de participation de divers acteurs, dont la société civile** : le dialogue politique s'est souvent limité aux Commissions de l'UE et de l'UA, excluant ainsi de nombreux acteurs clés (les Etats membres, les parlements, la société civile, le secteur privé)
- **Le manque de financements** dès l'origine a été perçu comme un problème majeur : bien que des fonds aient été injectés, d'une part par l'UE via des instruments de financements préexistants, extérieurs à la stratégie, et, d'autre part, par l'UA via le Programme de soutien à la Commission de l'UA sous le 10<sup>ème</sup> Fonds Européen de Développement (FED), la stratégie conjointe ne semble guère viable à long terme ni susceptible de produire des résultats concrets.

### 2. Quel avenir pour la stratégie conjointe Afrique-UE après 2014 ?

Au vu des difficultés auxquelles la stratégie conjointe Afrique- UE fait face et au manque de résultats concrets dans la mise en œuvre des plans d'actions et des 8 partenariats thématiques, le Service Européen pour l'Action Extérieure (SEAE) et la Commission Européenne ont proposé à l'Union Africaine l'abandon des 8 partenariats thématiques existants au profit de 3 grands objectifs : un travail commun sur la paix, la démocratie et les droits humains, une coopération renforcée sur le développement durable et la croissance inclusive pouvant se focaliser sur la création d'emploi, la mobilité, les migrations, la libre circulation des biens, services et capitaux, les infrastructures, la gestion des ressources naturelles et le développement des connaissances... et enfin une coordination renforcée sur des thématiques mondiales comme les changements climatiques, le genre, les droits humains, le commerce etc...). L'idée est d'éviter autant que possible de créer des groupes ad-hoc mais de mobiliser les mécanismes et les instances qui existent pour développer ces thématiques. D'après le SEAE et la Commission Européenne, cette nouvelle structure permettrait d'assurer le bon fonctionnement du partenariat entre l'Afrique et l'Europe et d'atteindre des résultats concrets. Elle bénéficierait de moyens humains aptes à assurer le suivi des décisions.

### 3. Deux nouveaux instruments financiers de l'UE pour raviver la stratégie conjointe Afrique-UE

Afin de pallier le manque de financements, la Commission Européenne propose dans sa Communication « Un budget pour la stratégie Europe 2020 »<sup>1</sup> la création d'un instrument panafricain, d'un montant de €1 milliard, sous l'Instrument de financement de la Coopération au Développement (ICD 2014-2020). Ce nouvel instrument financier aurait pour objectif de contribuer à la mise en œuvre de la stratégie conjointe Europe-Afrique et serait axé sur des activités au niveau transrégional et continental.

<sup>1</sup> COM(2011) 500 Final, Communication de la Commission au Parlement Européen, au Conseil, au Comité Economique et Social Européen et au Comité des Régions, « Un budget pour la stratégie Europe 2020 », Bruxelles, 29.6.2011

En attendant l'adoption et la mise en œuvre de l'instrument panafricain, la Commission Européenne a créé le mécanisme de soutien à la stratégie Afrique-UE (2012-2014). Celui-ci bénéficie d'un montant de €10 million financé par l'enveloppe intra-ACP du 10<sup>ème</sup> FED et vise à obtenir des résultats concrets par une meilleure mise en œuvre du plan d'action 2011-2013 et des 8 partenariats thématiques.

Ce mécanisme est une première réponse au déficit démocratique dont souffre la stratégie conjointe Afrique-UE. L'allocation de € 8,05 million à l'assistance technique dont le rôle serait notamment d'apporter un appui administratif à la société civile et de €1,55 million aux activités proposées par divers acteurs Africains et Européens– dont la société civile- devrait permettre d'associer celle-ci à la réflexion sur l'avenir de la stratégie conjointe et à la préparation du prochain Sommet Afrique-UE.

Mais ces nouveaux moyens à court et plus long terme ne sont pas sans soulever diverses questions :

- Les montants des enveloppes prévues seront-ils suffisamment significatifs pour lancer et maintenir une dynamique qui mène à des résultats significatifs ?
- Comment seront gérés ces fonds : resteront-ils entre les mains de la Commission européenne, consacrant ainsi une asymétrie entre partenaires dans le pouvoir de décision ?
- Comment éviter le risque de duplication avec d'autres instruments financiers (FED, ICD, Instrument Européen de voisinage et de partenariat) ?
- Les fonds disponibles pour la société civile bénéficieront-ils de mécanismes souples encourageant de réelles activités conjointes entre l'Afrique et l'Europe ?

#### **4. Le rôle des parlements et de la société civile**

Il est fondamental que les parlements et la société civile des deux continents soient associés à la réforme de la stratégie mais trouvent aussi au sein de celle-ci une place et un rôle qui leur permettent d'avoir une incidence réelle sur les orientations qu'elle prendra. Dans ce domaine, il faut se réjouir que les autorités européennes et africaines soutiennent l'organisation en octobre prochain d'un forum bi-continentale de la société civile qui préparera le Sommet des Chefs d'Etat annoncé pour avril 2014. Il serait bien qu'un effort semblable soit mené au niveau parlementaire. Ces dynamiques devront déboucher sur des mécanismes permettant d'associer les parlements et la société civile à une stratégie renouvelée. Il ne faut pas que la disparition des partenariats thématiques qui incluaient la société civile se fasse au détriment de la participation de cette dernière.

#### **5. Recommandations aux membres de l'Assemblée Parlementaire Paritaire ACP-UE**

- Centrer les efforts de la stratégie sur le **dialogue politique** et le renforcement de la confiance, basés sur des valeurs partagées et des objectifs identifiés en commun.
- Assurer la **complémentarité** entre le partenariat Afrique-UE comme instrument de dialogue et de formulation de politiques d'une part, et d'autre part les divers instruments de coopération technique et financière qui existent par exemple sous l'accord de Cotonou en vue d'éviter toute duplication.
- Développer plus pro-activement le **cadre de partenariat** qu'offre la stratégie Afrique-UE en vue d'identifier et de promouvoir des intérêts communs aux deux parties et de les défendre dans les enceintes et rencontres internationales.
- Utiliser la stratégie comme un moyen d'accroître la **coordination** et les synergies entre différents programmes de coopération qui existent au niveau de l'UE et de ses Etats membres, tout en concentrant le plan d'action sur des activités où l'UE et l'UA ont une réelle **valeur ajoutée**.
- Utiliser les mécanismes de dialogue et les institutions conjointes créés par le partenariat Afrique-UE pour promouvoir la **cohérence des politiques pour le développement**.
- Intégrer les **OMD, les droits humains, l'égalité de genre et l'intégration** régionale comme objectifs communs aux diverses composantes de la nouvelle structure de travail proposée
- Demander une plus grande **information** des parlements et de la société civile pour remédier au manque de **transparence** actuel des processus décisionnels
- Veiller à intégrer pleinement les parlements et la société civile non seulement dans la préparation du Sommet UE-Afrique de 2014 mais aussi dans le cadre de la nouvelle stratégie qui devrait en naître
- Soutenir l'allocation de ressources humaines et financières ainsi que la mise en place de mécanismes flexibles qui permettent une **participation large, représentative et significative de la société civile** tant africaine qu'européenne.