

ENJEUX POUR LES RELATIONS AFRIQUE-UE

Une occasion de faire les choses bien



Par James Mackie, Martin Ronceray et Lidet Tadesse

Janvier 2018

Comme chaque année, le présent document tente de cerner les principaux débats attendus en 2018 et au-delà, et en esquisse la toile de fond. Le but n'est pas tant de prédire l'issue de ces débats que de les resituer dans le cadre des relations Afrique-UE afin de permettre à un éventail d'acteurs aussi large que possible de les suivre et d'y prendre part.

Une occasion comme celle-ci ne se présente que tous les dix ans : en 2018, l'Europe et l'Afrique pourraient parvenir à un partenariat plus cohérent, en comblant les lacunes politiques, institutionnelles et financières des cadres qui régissent actuellement leur coopération. C'est en septembre que les décideurs africains et européens doivent entamer des négociations sur l'avenir de l'accord de partenariat ACP-UE, également connu sous le nom d'Accord de Cotonou. Il s'agit de la première renégociation complète de l'Accord depuis la signature de la Stratégie commune Afrique-UE (SCAU) en 2007. Malgré le poids financier et juridique de Cotonou, c'est la SCAU qui, de nos jours, encadre la majeure partie du dialogue politique et sécuritaire entre l'Afrique et l'Union européenne (UE).

L'enjeu étant l'avenir du partenariat entre l'UE et le groupe des pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP), l'Afrique et l'Europe aborderont aussi divers sujets thématiques et institutionnels en prise avec leurs relations. L'UE devra établir son budget pour la période au-delà de 2020 (son Cadre financier pluriannuel, ou « CFP ») tout en négociant simultanément le Brexit. Son homologue africain, l'Union africaine (UA), planchera sur des sujets de réforme institutionnelle et d'autonomie financière, conformément aux propositions des rapports Kagame et Kaberuka. Les deux Unions devront en outre réagir aux problématiques telles que les migrations et la sécurité qui les affectent toutes les deux même si leurs intérêts ne sont pas forcément convergents.

De part et d'autre, il y a apparemment une prise de conscience de l'occasion unique qu'offre 2018 de s'attaquer à la fragmentation et aux divergences croissantes entre les cadres qui régissent les relations UE-Afrique. Bien que l'UE ait par le passé décrit la stratégie commune comme l'instrument qui allait permettre de dépasser la relation donateur-bénéficiaire au profit d'un véritable partenariat avec l'Afrique, elle n'a pas su lui rattacher les moyens de mise en œuvre nécessaires, ce qui en a limité l'impact. Les ressources restent bel et bien liées à l'Accord de Cotonou, que beaucoup considèrent désormais dépassé.

Ce document cherche à éclairer le débat sur les relations Afrique-Europe en ce début d'année, lorsqu'il est encore temps d'opérer un rapprochement entre les cadres de coopération existants. La première section plante le décor des délibérations de l'après-Cotonou. Le document examine ensuite les implications des agendas institutionnels de l'UE et de l'UA sur les négociations à venir. Le processus budgétaire pluriannuel de l'UE entraînera, lui aussi, une révision des priorités et des modalités de coopération avec l'Afrique. Par ailleurs, les réformes institutionnelles et de financement de l'UA soulèveront la question du type de partenariat souhaité avec l'Europe. Le document explore enfin les implications de plusieurs questions d'intérêt commun : la gouvernance en Afrique, les tendances mondiales en matière de migration et de gestion des flux migratoires, les agendas en matière de commerce et d'investissement, et les objectifs agricoles et de durabilité.

Plantons le décor

Une décennie durant, les relations UE-Afrique se sont organisées autour de deux voies distinctes et divergentes : d'une part l'Accord de Cotonou signé en 2000 par l'UE et les pays ACP, d'autre part la Stratégie commune Afrique-UE, adoptée lors du Sommet UE-Afrique de Lisbonne en 2007. Si Cotonou couvre l'ensemble de l'Afrique subsaharienne, les pays d'Afrique du Nord ont bénéficié de la politique de voisinage de l'UE – anciennement « l'Union pour la Méditerranée » - ce qui n'a pas simplifié les choses. Conformément à l'esprit des conventions de Lomé, l'Accord de Cotonou est le mécanisme utilisé par l'UE pour apporter un soutien aux États ACP devenus indépendants. Ses trois piliers – la coopération au développement, la coopération économique et commerciale et le dialogue politique – ont engendré des flux d'aide au développement prévisibles mais soumis à certaines conditions.

La Stratégie commune était toutefois destinée à forger un « partenariat nouveau et renforcé » basé sur de « nouvelles identités » et de « nouvelles institutions ». Capitalisant sur les leçons du passé, elle devait fournir un cadre solide à une coopération durable, systématique et bien intégrée¹. La Stratégie commune envisage un partenariat entre les continents qui va au-delà de l'aide, des gouvernements et même de l'Afrique. Ainsi, la SCAU devait donner un nouveau souffle à des relations UE-Afrique jusque-là asymétriques, pour aboutir à une collaboration fondée sur un intérêt mutuel et des objectifs stratégiques à long terme, tant dans les relations directes que dans les affaires mondiales.

Malgré ces ambitions, la SCAU a manqué de moyens de mise en œuvre. Pour cette raison et d'autres, sa dynamique et sa portée se sont étiolées. En pratique, les relations UE-Afrique sont restées dans le giron de l'accord de Cotonou ce qui a favorisé une dynamique Nord-Sud, basée sur une relation donateur-bénéficiaire, l'UE acheminant de l'argent vers les pays africains en échange de leur allégeance aux agendas européens.² Parallèlement, les piliers économiques et politiques de Cotonou ont perdu beaucoup de leur substance: les relations commerciales gravitent désormais autour des accords de partenariat économique (APE) et le dialogue politique s'est déplacé vers l'UA, qui n'est pas signataire de Cotonou. Bien que l'Accord de Cotonou aspire à promouvoir la « gouvernance » et que l'UE ait tenté d'utiliser la conditionnalité de l'aide pour atteindre cet objectif, Cotonou est devenu un mode de coopération essentiellement bilatéral, axé sur l'aide au développement. En revanche, la SCAU a repris le dialogue politique entre les deux Unions et la collaboration sur la paix et la sécurité, nonobstant leur financement par le Fonds européen de développement (FED) de l'Accord de Cotonou. Dans les faits, l'Accord de Cotonou reste largement insensible à la régionalisation croissante des dynamiques africaines, quelle que soit l'évolution des rapports de force entre l'UE et l'Afrique, et dans le monde, et alors qu'il est souvent déconnecté des crises émergentes.

Du côté africain, plusieurs stratégies ont vu le jour pour mettre fin à la relation asymétrique avec l'UE : plus grande affirmation politique de l'Afrique en s'exprimant d'une seule voix, renforcement de l'autonomie financière de l'UA et diversification des partenaires politiques et de développement. Pour y parvenir et transformer les relations entre l'Afrique et l'UE, les États africains devront faire un peu plus que s'appesantir sur les limites des mécanismes existants, tels que la SCAU et l'Accord de Cotonou. Ils devront venir à la table des négociations avec des objectifs clairs et des coalitions fortes, et profiter de l'occasion offerte par 2018 pour réformer, recadrer ou préserver le cadre ACP-UE et le mettre en cohérence avec la SCAU.



Les pays africains ont peu de temps pour définir leurs propres intérêts et choisir une approche politique des négociations. Cela pourrait impliquer l'intervention de coalitions régionales et la participation de l'UA. Un des enjeux est le mandat donné aux négociateurs africains – autrement dit : quels scénarios trouvent-ils optimaux et quels éléments sont-ils prêts à abandonner en échange de concessions.

La convergence de ces processus fait que, pour la première fois, les cadres régissant les partenariats UE-Afrique peuvent être revus dans leur intégralité et du point de vue de leur applicabilité dans les faits. C'est l'occasion d'aller au-delà du niveau conceptuel et de reconsidérer les aspects politiques, de paix et de sécurité (Cotonou et SCAU), les modalités de coopération au développement et de coopération commerciale (Cotonou et APE) ainsi que le financement du partenariat (budget de l'UE et FED).

L'UE a indiqué qu'elle avait l'intention de profiter de cette occasion pour remplacer la SCAU par un Pacte UE-Afrique dans le cadre d'un futur partenariat ACP-UE plus ouvert.³ L'UA ne s'est pas encore positionnée sur la question ; on s'attend à ce qu'elle le fasse en début d'année.

Pour parvenir à une négociation avisée et à un partenariat égalitaire, il faudra être prêt à poser des questions délicates comme : qui représente chacune des parties, en quoi un nouveau partenariat UE-UE et / ou ACP-UE les intéresse-t-elles et quelles sont les conditions institutionnelles et politiques à remplir pour conclure un nouvel accord. Les institutions et les gouvernements des deux continents hésitent depuis longtemps à aborder ces questions de front. Peu d'acteurs ont adopté une position explicite, notamment pour des raisons d'inertie institutionnelle et pour ne pas être le premier à sortir du rang. La plupart des discussions se sont déroulées sujet-par-sujet, l'adoption d'une vision plus stratégique étant plutôt rare. Au cours du premier semestre 2018, il faudra pourtant opérer des choix cruciaux qui détermineront si l'ambition d'une approche cohérente de « l'Afrique comme un tout » est réaliste ou non.

Agendas institutionnels

1. NÉGOCIATION DU BUDGET DE L'UE

L'UE ne peut être un acteur efficace et cohérent sur la scène mondiale et un partenaire précieux pour l'Afrique qu'en étant elle-même en bonne santé.⁴ Or l'UE n'est pas tout à fait sortie de sa crise existentielle. Elle doit faire face à des conflits violents près de ses frontières, à un changement des rapports de force dans le monde, à des flux d'immigration irrégulière et à un afflux de réfugiés qui ont provoqué un repli général sur soi. L'Union progresse néanmoins dans certains domaines : les États membres commencent à s'entendre sur une intégration plus poussée en matière de sécurité et de défense ; les 27 se sont engagés à travailler ensemble dans les négociations sur le Brexit et sur le changement climatique ; ils se coordonnent également pour rétablir la place de l'Europe dans le monde.

Les négociations sur le CFP après 2020, autrement dit le budget de l'UE, constitueront le principal processus institutionnel de l'UE en 2018. Le monde a considérablement changé depuis l'amorce des dernières négociations budgétaires en 2012.

Ce sera l'occasion pour l'UE d'actualiser ses aspirations et les moyens qu'elle entend se donner pour les concrétiser. Cela vaut notamment pour les relations avec l'Afrique. Il faudra en particulier déterminer les montants alloués au développement et à la politique étrangère. Les négociations officielles sur le CFP débiteront en mai 2018, lorsque la Commission européenne présentera sa proposition pour le prochain budget de l'UE. La Commission européenne, le Parlement européen, le Conseil européen et les États membres seront tous associés à ce processus. Ces acteurs se positionnent déjà en définissant leurs priorités et intérêts respectifs.

Une des gageures sera de concilier les valeurs défendues par l'UE – droits de l'homme, démocratie, réduction de la pauvreté et préoccupations humanitaires – avec ses intérêts à plus court terme en matière de sécurité, d'économie et de migration. L'UE a bien du mal à aligner ces objectifs, s'agissant en particulier de l'Afrique et du FED. Le prochain budget de l'UE est l'occasion de se pencher sur ce dilemme. Mais dans un contexte mondial en mutation, et une Europe et une Afrique qui changent, les positions risquent d'être âprement défendues.

Le Brexit va, lui aussi, largement conditionner le budget et les priorités politiques de l'UE, car le Royaume-Uni est l'un des plus fervents défenseurs de l'Afrique et des pays fragiles et moins avancés au sein de l'UE. L'accord de la phase 1 du Brexit stipule que le Royaume-Uni continuera de contribuer au 11^{ème} FED et aux autres fonds de l'UE jusqu'en 2020, mais ne prévoit aucun engagement par la suite. Le départ du Royaume-Uni pourrait se traduire par une diminution de 12% à 15% par rapport aux niveaux budgétaires actuels de l'UE, mais les conditions définitives du Brexit n'ont pas encore été fixées. Il se peut que le Royaume-Uni souhaite collaborer avec l'UE dans certaines zones ou régions prioritaires. On mentionne notamment l'Afrique du Nord, la Corne de l'Afrique et le Sahel.⁵ Dans ce cas de figure, l'UE et le Royaume-Uni pourraient conclure des accords de financement commun.

Contexte du CFP

Les négociations portant sur le budget de l'UE se déploient sur plusieurs niveaux, qui affectent tous les relations avec l'Afrique. Des augmentations ou des coupes budgétaires sont également possibles à chaque niveau.⁶ Il y a le budget général de l'UE, avec la « Rubrique 4 », sous laquelle on retrouve les ressources allouées à l'action extérieure, des instruments financiers externes tels que l'Instrument européen de voisinage (IEV) et l'Instrument de coopération au développement (ICD), puis il y a les programmes spécifiques au sein d'instruments, tels que le Programme panafricain au sein de l'ICD. Il est prévisible que le Brexit crée une dynamique de réduction budgétaire en valeur absolue, et toute la question est donc de savoir où s'opéreront les coupes. Le projet

de budget de la Commission européenne, qui sera publié en mai 2018, fera la lumière sur les ressources allouées à la politique étrangère et à la coopération au développement dans le futur. Il servira de point de départ aux délibérations sur les modalités d'interaction de l'UE et de ses États membres avec les parties prenantes africaines. Les groupes d'intérêt que l'on associe aux domaines de politique interne (en particulier les fonds régionaux, l'agriculture et la recherche) sont bien plus puissants et mieux organisés que ceux que l'on associe à l'action extérieure et à la coopération au développement. Et si le CFP est un processus européen, il a d'importantes répercussions pour l'Afrique. Une Afrique s'exprimant d'une seule voix aurait davantage de chance d'influencer ce processus.

Actuellement, le CFP de l'UE alloue 66,3 milliards d'euros à l'action extérieure. Une enveloppe bien moindre (6%) que pour les politiques internes de l'UE, comme l'agriculture (47%) ou les infrastructures, les transports et l'environnement (34%).⁷ Il est politiquement peu probable que le futur budget extérieur de l'UE augmente significativement. Le plafond politiquement controversé de l'ensemble du CFP de l'UE est fixé à 1% du revenu national brut (RNB) cumulé des États membres. Toute augmentation des allocations extérieures impliquerait soit un relèvement de ce plafond, soit un abaissement des ressources affectées aux politiques intérieures. L'enveloppe de la politique étrangère et de développement pourrait être augmentée, l'UE s'étant engagée à relever un certain nombre de défis majeurs comme la sécurité, l'immigration irrégulière, le changement climatique et le développement durable, qui ont à la fois une dimension externe et des ramifications internes.

Les négociations budgétaires s'étendront aux instruments financiers dits « externes » (IFE), c'est-à-dire aux lignes budgétaires utilisées par l'Union pour allouer des fonds à diverses priorités géographiques et thématiques, dont le FED, qui ne fait pas partie du budget communautaire. Par sa taille comme par sa portée, le FED est le principal instrument financier de l'UE pour la coopération au développement en Afrique. Pour la période 2014-2020, 93% des 30,5 milliards d'euros de l'instrument sont alloués à l'Afrique subsaharienne.⁸ L'inclusion ou non du FED dans le budget de l'UE est une question récurrente. La question de la « budgétisation » du FED sera posée à nouveau durant ce cycle de négociation. Elle pourrait rejaillir sur les ressources mises à la disposition de l'Afrique (voyez l'infographie 1), sur leur prévisibilité et leurs modalités de gestion.

Le renforcement de la politique étrangère de l'UE et l'intensification de la collaboration avec le continent africain figurent au premier rang des priorités de l'UE pour 2018, au motif d'intérêts sécuritaires et migratoires et d'engagements politiques tels que le nouveau Consensus européen (2017) et la Stratégie globale de l'UE (2016). Ces engagements, aux côtés d'autres obligations internationales telles que le Programme de développement durable à l'horizon 2030 (aussi dit Agenda 2030), l'Accord de Paris sur le changement climatique et le Programme d'action d'Addis-Abeba, ne sont pas neutres pour le budget de l'UE et pour l'Afrique. Il s'agira donc de surveiller étroitement les effets de ces nouveaux cadres sur l'aide publique au développement (APD) accordée à certains pays (les pays moins avancés, par exemple), à certains secteurs (notamment les biens publics tels que l'environnement), à certaines modalités de coopération (le financement mixte, par exemple) et à de nouveaux partenariats (avec des acteurs privés, par exemple).

Le montant exact des enveloppes dépendra de débats internes à l'UE, ainsi que de processus politiques plus larges, tels que les initiatives visant à moderniser l'APD. L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) par exemple, a avancé l'idée d'un « soutien public total au développement durable » (SPTDD). Cette mesure de suivi des ressources allouées à la coopération au développement au titre du Programme à l'horizon 2030 vise également à rendre compte des instruments du secteur privé, des

INSTRUMENTS DE FINANCEMENT EXTÉRIEUR POUR L'AFRIQUE EN 2015

Ces instruments financiers sont les principaux mécanismes au travers desquels l'UE a financé son action dans les pays africains en 2015. Les cartes montrent les paiements effectifs et non l'éligibilité à des financements de l'UE. Le FED est un instrument de financement extérieur qui ne fait pas partie du budget de l'UE.

Conceptualisation graphique : Yaseena Chiu-van 't Hoff

INSTRUMENT DE COOPÉRATION AU DÉVELOPPEMENT (ICD)

Contribue à l'éradication de la pauvreté, au développement durable, à la démocratie, à l'État de droit, à la bonne gouvernance et aux droits de l'homme. Un volet géographique est versé aux pays ; un thématique aux « Défis et biens publics mondiaux » et aux « Autorités locales et organisations de la société civile ».



FONDS EUROPÉEN DE DÉVELOPPEMENT (FED)

Contribue à l'éradication de la pauvreté, au développement durable et à l'intégration des pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique et des PTOM dans l'économie mondiale.



INSTRUMENT EUROPÉEN DE VOISINAGE (IEV)

Soutient et favorise la stabilité, la sécurité et la prospérité dans le voisinage méridional de l'UE.



INSTRUMENT EUROPÉEN POUR LA DÉMOCRATIE ET LES DROITS DE L'HOMME (IEDDH)

Concourt au développement et à la consolidation de la démocratie, de l'État de droit, des droits de l'homme et des libertés fondamentales.



INSTRUMENT CONTRIBUANT À LA STABILITÉ ET À LA PAIX (ICSP)

Soutient les initiatives de sécurité et les activités de consolidation de la paix. Répond aux menaces mondiales et transrégionales.



POLITIQUE ÉTRANGÈRE ET DE SÉCURITÉ COMMUNE (PESC)

Soutient le déploiement des opérations à l'étranger avec des instruments civils et militaires.



ECHO (HUMANITAIRE)

Finance des actions humanitaires et de protection civile.



AUTRES

Figurent ici notamment l'Instrument relatif à la coopération en matière de sûreté nucléaire, l'Instrument de partenariat et la Facilité d'investissement pour l'Afrique.



Source: Rapport annuel 2016 sur la mise en œuvre, en 2015, des instruments de l'Union européenne pour le financement de l'action extérieure. Tableau 8b. Ventilation par pays et par instrument pour 2015 – Paiements.

ecdpm

prêts à des conditions préférentielles, des efforts de paix et de sécurité et des coûts propres aux bailleurs de fonds. Un groupe de travail réunissant des instances de l'OCDE et de l'ONU devrait proposer une formule pour le SPTDD en 2018, en vue de la présenter au Forum politique de haut niveau que les Nations Unies organiseront en 2019.

Les négociations de l'après-Cotonou auront sans doute une incidence sur les modalités de coopération entre l'UE et l'Afrique. Les principes d'appropriation et de prévisibilité inscrits dans Cotonou devaient donner aux pays africains la possibilité de définir leurs propres modèles de développement, ainsi que de discuter et de remettre en question la façon dont les ressources étaient allouées; or les recherches sur la pratique livrent une image différente.⁹ La place des pays africains s'est érodée face à une UE qui poursuit ses intérêts propres au travers de fonds fiduciaires élaborés par la Commission européenne et en partie financés par le FED. Cette posture a hypothéqué la capacité des États africains à définir en concertation avec les délégations et le siège de l'UE les secteurs en chantier, et à aligner l'APD sur leurs plans de développement nationaux.¹⁰ Par ailleurs, une application plus cohérente du principe de différenciation, en vertu duquel l'UE accorde une aide bilatérale aux pays les plus nécessiteux et où l'impact est maximal, ce qui est notamment le cas des États fragiles,¹¹ pourrait se traduire par une réduction de l'aide pour neuf pays africains à revenu intermédiaire de la tranche supérieure.¹² Cela vaut en particulier pour les montants alloués au titre du FED et de l'IEV. Le débat sur les modalités d'engagement de l'UE auprès des pays à revenu intermédiaire devrait par conséquent voir les acteurs africains s'engager plus avant dans la définition des formes futures de collaboration et de partenariat qu'ils envisagent avec l'UE.

Cohérence et flexibilité

Selon les termes de la stratégie globale de l'UE, il faudrait rationaliser les instruments existants afin d'en renforcer la cohérence et la flexibilité.¹³ Mais tous les acteurs ne donnent pas le même sens au mot flexibilité. Beaucoup y voient une forme de réactivité face à des événements imprévus. D'autres, la capacité à transférer des ressources entre les rubriques budgétaires de l'UE, à mobiliser des ressources supplémentaires ou à réorienter les fonds vers de nouveaux partenaires tels que la société civile et les entreprises. L'architecture de financement externe est sans doute aujourd'hui trop complexe et a besoin d'être simplifiée pour donner de meilleurs résultats.

Plusieurs idées ont été avancées en vue de réduire le nombre d'instruments : la fusion du FED et de l'ICD (dont la moitié va à l'Asie) ; le regroupement des fonds de l'UE au sein d'un nouvel instrument poursuivant les objectifs de développement durable ; la création d'un seul et unique instrument pour toutes les politiques de développement et de politique étrangère de l'UE, à l'exception des dépenses de sécurité ; l'élargissement de l'instrument de partenariat à une série de pays en développement plus avancés ; ou encore l'élargissement de l'IEV aux « voisins des pays voisins de l'UE » de manière à couvrir des pays qui revêtent un intérêt stratégique pour l'UE (au Moyen-Orient et au Sahel, par exemple). Certains ont même suggéré la création d'un instrument spécifique pour lutter contre la migration illégale.¹⁴ Chaque option soulève des questions quant à l'équilibre entre les priorités de développement et de politique étrangère, aux dotations au sein des instruments et aux institutions de l'UE désignées comme chefs de file de leur gestion.

Un scénario qui a le vent en poupe est celui d'une restructuration plus radicale, au travers d'un « instrument unique », de l'action extérieure de l'UE.¹⁵ Malgré son nom, cet instrument unique laisserait encore de côté quelques éléments spécifiques tels que certaines dépenses de sécurité, l'aide humanitaire, ou encore les ressources destinées aux pays en voie d'adhésion à l'UE. Une simplification aussi radicale trouve sans doute un écho favorable dans les milieux politiques et institutionnels de l'UE, mais elle imposerait des choix difficiles en matière de conception et d'opérationnalisation. Dans la pratique, différentes options sont envisageables, de l'instrument qui chapeaute effectivement tout à des options plus modestes qui ne fusionneraient que quelques instruments. Les parties prenantes africaines devront

suivre ce dossier de près, car la fusion pourrait affecter les instruments existants (le FED ou l'IEV, par exemple). Cependant, cette rationalisation pourrait aussi incarner la relation avec l'Afrique comme un tout. La méthode suivie pour allouer les fonds de cet instrument en interne, surtout s'il comporte un volet « Afrique », pourrait conditionner tant les chances qu'il soit accepté que la façon dont il serait géré.

En attendant, les parties prenantes européennes envisagent la création d'un nouvel instrument de paix et de sécurité, qui inclurait éventuellement la Facilité de soutien à la paix pour l'Afrique (FPA).¹⁶ Cet instrument pourrait bénéficier d'un financement mixte (budget de l'UE et sources hors budget) pour éviter les limites imposées au budget communautaire en matière de financement d'articles militaires et de sécurité. Les interventions de crise à court terme et les actions de consolidation de la paix à plus long terme que l'UE finance actuellement à l'étranger passent par son Instrument contribuant à la stabilité et la paix (IcSP). Ce dernier n'a toutefois qu'une faible dotation et des ambitions relativement modestes, car il est destiné à compléter d'autres instruments. Un amendement récemment adopté autorise cet instrument à financer, dès 2018, l'achat de matériel non létal pour les militaires des pays partenaires. La légalité de cette mesure fait néanmoins polémique dans la mesure où les traités européens imposent des restrictions sur ce type de financement. Des questions se posent également quant à la pertinence et à l'opportunité de telles allocations au regard des ambitions de l'UE dans la sphère du développement. Un instrument plus ambitieux pour la paix et la sécurité, financé à la fois sur le budget et hors budget, permettrait de sortir de ce casse-tête juridique. Une des idées dans l'air serait de créer une « Facilité européenne pour la paix », qui chapeauterait l'ensemble des actions menées avec les partenaires dans le domaine de la défense et de la sécurité. On ne peut toutefois prédire si un tel instrument pourrait s'intégrer dans une politique de développement et de consolidation de la paix plus large, structurelle et suffisamment réactive face à l'évolution rapide des crises.

Programmation

L'ensemble des négociations budgétaires de l'UE sont pertinentes pour les parties prenantes africaines, mais à titre individuel les pays africains sont surtout concernés par leurs processus bilatéraux avec l'UE, autrement dit par la « phase de programmation », car c'est là que les enveloppes financières et les secteurs d'intervention sont fixés pour chaque pays. Pour l'Afrique, cette phase devrait démarrer au second semestre 2018. La première étape verra les administrations des États membres de l'UE en charge du développement et de la coopération internationale (responsable pour l'Afrique subsaharienne) et du voisinage et de l'élargissement (responsable pour l'Afrique du Nord) communiquer leurs premières orientations internes de programmation aux délégations de l'UE, en concertation avec le Service européen pour l'action extérieure (SEAE).

La refonte probable des instruments financiers de l'UE aura de fortes répercussions sur les procédures de programmation.¹⁷ Certains outils et instruments couvrant les relations UE-Afrique se chevauchent désormais sur un plan géographique et fonctionnel : le FED et l'ICD, le FED et l'instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme ; l'enveloppe panafricaine de l'ICD et l'IEV pour l'Afrique du Nord.¹⁸

Il faudra laisser aux institutions européennes un temps de planification et de concertation suffisant, y compris avec des partenaires africains, si l'on veut qu'elles soient prêtes à décaisser des fonds au 1^{er} janvier 2021. Pour l'heure, on ignore toujours si les principes traditionnels de la programmation bilatérale de l'UE – concentration de l'aide au développement dans trois secteurs thématiques par pays seulement (l'agriculture, l'éducation et la santé, par exemple) – et la nature des consultations avec les États membres, la société civile et les gouvernements hôtes, seront préservés ou réorganisés. Toutes les parties prenantes qui doivent commencer la programmation en 2018 seront confrontées à une série d'inconnues telles que le montant global disponible dans les années à venir, la base juridique et le cadrage des instruments financiers, ou encore la forme du partenariat après Cotonou.

VUE D'ENSEMBLE DES RÉFORMES INSTITUTIONNELLES DE L'UA

ecdpm

Domaine de réforme	Décision	2017	2018		2019
		Janv.	Juil.	Janv.	Juil.
A. Se concentrer sur les priorités de portée continentale	1. Axer l'UA sur les affaires politiques, la paix et la sécurité, l'intégration économique et la représentation et la voix de l'Afrique dans le monde				
	2. Clarifier la répartition des tâches entre l'UA, les CER et d'autres institutions				
B. Réaligner les institutions de l'UA	3. Effectuer un audit professionnel des inefficiences bureaucratiques				
	4. Réévaluer la taille et les capacités des structures de la CUA				
	5. Revoir les mandats et renforcer le fonctionnement des organes clés				
C. Rapprocher l'UA de ses citoyens	6. Définir des quotas pour les femmes et la jeunesse; assurer la participation du secteur privé				
	7. Créer un Corps de la jeunesse africaine; faciliter les échanges culturels et sportifs				
	8. Identifier et fournir de nouveaux biens et services publics à l'échelle du continent				
	9. Rendre le passeport africain accessible à tous les citoyens éligibles				
D. Gérer les affaires de l'UA de manière efficiente et efficace	10. Limiter l'ordre du jour des sommets et la participation des parties externes				
	11. Tenir un sommet par an, et une réunion de coordination UA-CER en juillet				
	12. Établir une troïka en élisant le nouveau président de la CUA un an à l'avance				
	13. Examiner le cadre du Sommet du partenariat				
	14. Renforcer et appliquer l'actuel mécanisme de sanctions				
	15. Améliorer le processus de sélection de la direction exécutive de la CUA				
	16. Procéder à un examen fondamental des besoins en personnel et des conditions de service à la CUA				
E. Financer l'UA de manière durable	17. Mettre pleinement en œuvre la décision de financement de Kigali				
	18. Adopter des mesures complémentaires pour renforcer la décision de financement				
Outils de mise en œuvre	19. Superviser la mise en œuvre de la réforme au niveau des chefs d'État				
	20. Créer une unité chargée de la mise en œuvre de la réforme				
	21. Adopter un mécanisme qui veille au respect des décisions juridiquement contraignantes				
		29ème Sommet de l'UA	30ème Sommet de l'UA	1ère réunion de coordination UE-CER	31ème Sommet de l'UA

Conceptualisation graphique : Yaseena Chiu-van 't Hoff

Source: Adapté de - https://au.int/sites/default/_les/documents/33272-doc-au_reform_implementation_report_juillet_2017__nal_v2.pdf

2. MISE EN ŒUVRE DES RÉFORMES DE L'UA

Tandis que s'amorceront les discussions sur le budget de l'UE et les négociations de l'après-Cotonou, l'UA planchera elle-même sur un agenda ambitieux, dont les axes prioritaires seront les réformes institutionnelles et la réorganisation de sa propre base de financement ainsi que celle des institutions africaines.

Le Rapport Kagame

En janvier 2017 le Président du Rwanda Paul Kagame, en qualité de chef de file du processus de réforme de l'UA, a soumis au 27^{ème} Sommet de l'UA une proposition de réforme dans cinq domaines clés (voyez l'infographie 2). Ces domaines ont été approuvés et la mise en œuvre des réformes a commencé en 2017. Pour superviser ce processus, le Sommet de l'UA a désigné une tróika de présidents : Paul Kagame, chef de file de la réforme institutionnelle, Idriss Déby Itno, président sortant de l'UA, et Alpha Condé, actuel président de l'UA. La Commission de l'UA a en outre été invitée à créer une unité de mise en œuvre de la réforme, chargée de superviser les progrès au jour le jour. Bien que cette unité ait été établie à la mi-2017, il va falloir presser le pas en 2018 pour arriver d'ici janvier 2019 à la réforme et à l'autonomie financière envisagées.

L'UA va connaître des jours difficiles pour dégager un consensus autour des éléments de réforme les plus controversés. Il faut s'attendre à de vives discussions sur le passage d'un mode politique et régional de désignation des commissaires à un mode de désignation concurrentiel et ouvert,¹⁹ ou encore sur l'introduction d'élections concurrentielles pour le poste de vice-président. Il y a un mérite certain à élire les commissaires de l'UA parmi plusieurs candidats de manière compétitive, mais certains craignent que cela ne réduise le poids politique de ce poste, ce qui pourrait ralentir les processus bureaucratiques et affaiblir le soutien des États membres.

Un des volets essentiels de la réforme consiste à préciser le rôle des communautés économiques régionales (CER) et des mécanismes régionaux (MR) – qui sont considérés comme des éléments constitutifs de l'Union – par rapport à celui de l'Union. Ce processus doit s'achever en juillet 2018 et se solder par une première réunion de coordination entre l'UA, les CER et les MR. Le rapport Kagame propose que les sommets de juillet se concentrent sur la coordination entre l'UA, les CER et les MR, tandis que les sommets de janvier inviteraient les chefs d'État et de gouvernement à n'aborder que trois points de discussion essentiels au maximum.²⁰

Le besoin de répartir clairement les tâches entre l'UA, les CER et les MR doit aussi s'accompagner d'une prise en compte du rôle joué par certaines initiatives régionales en matière de paix et de sécurité. À titre d'exemples, citons la Force multinationale mixte (MNJTF), une opération militaire menée par le Nigeria, le Cameroun, le Niger, le Tchad et le Bénin pour combattre Boko Haram dans le bassin du lac Tchad ; ou encore la Force conjointe du G5 Sahel, créée par la Mauritanie, le Niger, le Burkina Faso, le Mali et le Tchad avec le soutien politique de la France et un important soutien financier de l'UE, pour combattre le terrorisme et la criminalité transnationale (drogue et traite des êtres humains, notamment).

Ces deux initiatives ont reçu l'aval de l'UA, mais aucune d'elles n'est chapeautée par une des huit CER reconnues. La MNJTF est une émanation de la Commission du bassin du lac Tchad, qui n'est pas une CER. Les initiatives régionales qui ont le feu vert de l'UA sont susceptibles de promouvoir la paix et la sécurité, mais on ne voit pas comment elles pourraient être stratégiquement intégrées dans l'Architecture africaine de paix et de sécurité (AAPS). Leur expansion en l'absence d'une vision stratégique précise risque de marginaliser les CER et les MR. Elle risque aussi de saper l'AAPS, car les coalitions ad hoc prêtent davantage le flanc aux manœuvres politiques et aux pressions exercées par des acteurs extérieurs. Les discussions préalables à la réunion de coordination prévue en juillet 2018 devront également tenir compte de cette réalité.

Le Rapport Kaberuka

La gestion et le financement des initiatives prises par l'UA et ses régions, en matière de paix et de sécurité notamment, occuperont une place de choix à l'agenda de 2018. Depuis 2015, l'UA cherche à réduire sa dépendance vis-à-vis des partenaires non africains et à financer ses programmes, ses coûts opérationnels et ses opérations de soutien à la paix (OSP) à partir des contributions de ses États membres.²¹ Il devient de plus en plus urgent d'assurer le financement durable des OSP. On voit se dessiner une tendance à élargir les mandats de ces OSP au-delà de la protection des civils pour y inclure également des actions militaires offensives visant à renforcer la paix et la stabilité (l'AMISOM, par exemple, voyez l'encadré 1), à neutraliser des groupes armés (la MNJTF, par exemple) et à contrecarrer la criminalité transnationale (la Force conjointe G5 Sahel, par exemple). Ces opérations apportent une réponse à l'évolution des menaces pour la sécurité sur le continent ; on est en effet passé de guerres interétatiques et intra-étatiques à des conflits multi-strates qui impliquent des acteurs non étatiques de plusieurs pays. Le coût de ces initiatives sur le plan humain et financier reste néanmoins élevé pour le continent. L'UE a été une source de financement fiable pour les OSP africaines. C'est elle qui a créé la Facilité de soutien à la paix en Afrique (FPA) en 2004 pour financer les efforts de paix déployés sur ce continent. En 2016, 90% des 1,9 milliard d'euros acheminés par la FPA sont allés à des OSP dirigées par des Africains. Mais aujourd'hui, l'UE cherche à augmenter la part des fonds de la FPA consacrée au renforcement des capacités et au renforcement institutionnel de l'UA et des CER en matière de paix et de sécurité. En Somalie, par exemple, l'UE ne financera plus les contingents militaires de l'AMISOM à 100% au titre de la FPA, mais plafonnera sa contribution à 80%.

Cette décision a précipité les discussions sur l'autofinancement des opérations de paix par le biais d'un Fonds pour la paix de l'UA qui serait activé et abondé par les États membres à hauteur de 400 millions de dollars d'ici 2020. Donald Kaberuka, Haut représentant pour le financement de l'Union africaine et le Fonds pour la paix, a en outre recommandé un prélèvement de 0,2% sur certaines importations, afin de financer l'ensemble du budget opérationnel de l'UA aux côtés des 75% de son budget programme et des 25% du budget des OSP. Les États membres de l'UA ont entériné cette recommandation en juillet 2016. En mai 2017, 14 pays avaient versé leur contribution, soit l'équivalent de 12% des 65 millions de dollars fixés comme objectif pour 2017.²² D'aucuns se demandent toutefois si ce prélèvement est compatible avec les règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Les États-Unis, en particulier, s'inquiètent d'une éventuelle violation des accords de l'OMC.^{23,24}

La pérennisation du financement des OSP sera au cœur des préoccupations de l'UA en 2018. Pour que le continent puisse « prendre en charge sa paix et sa sécurité »²⁵ et abonder son Fonds pour la paix à hauteur de 400 millions de dollars d'ici 2020,²⁶ le nombre de pays qui acquittent leur contribution doit au minimum doubler en 2018. Et quand bien même, cela ne représenterait que 25% des fonds nécessaires pour les OSP. Le rapport Kaberuka prévoit l'apport des 75% restants au travers de contributions fixées par l'Organisation des Nations Unies (ONU), au cas par cas.²⁷

En mai 2017, l'UA a demandé au Conseil de sécurité de mettre en place un mécanisme permettant d'affecter les contributions fixées par l'ONU au financement des OSP autorisées.²⁸ La démarche a toutefois irrité car l'ONU est elle-même en proie à des difficultés financières depuis le désengagement des États-Unis. Certains membres du Conseil de sécurité ont proposé de lier le financement des OSP au respect par l'UA de « critères financiers, humains et de responsabilité »,²⁹ ainsi qu'à la tenue de son engagement (25%). Le montant des contributions fixées pour les États membres de l'UA est en cours d'examen et sera présenté au Sommet de janvier 2018. Voyez aussi l'infographie 3, qui présente le système de contribution à trois niveaux de l'UA. En 2018, l'UA intensifiera son offre de collaboration avec l'ONU et avec d'autres partenaires afin de pérenniser le financement des OSP sur son territoire. Pour ce faire, elle devrait invoquer le principe de la responsabilité partagée et de la pertinence des OSP africaines pour

la paix et la sécurité mondiales. L'UA va probablement profiter d'occasions telles que les négociations sur l'après-Cotonou pour redéfinir les paramètres de son partenariat avec l'UE en matière de paix et de sécurité. Pour l'instant, l'UA propose à l'UE et à l'ONU d'occuper chacune un siège au conseil d'administration de son Fonds pour la paix. L'augmentation de la participation financière de l'Afrique, parallèlement à la diversification des financements, se traduirait par une contribution plus proportionnelle de l'UE et par un moindre risque pour l'Europe de s'enliser dans des opérations interminables (voyez l'Encadré 1). L'UE a donc intérêt à soutenir le processus proposé par Kaberuka. Il reste à voir dans quelle mesure les partenaires externes, dont l'UE, soutiennent ces réformes sans arrière-pensées. Dans un discours prononcé lors du Sommet de l'UA, en juillet 2017, le Président Kagame a reconnu que l'accouchement d'une « Union africaine affirmée et efficace dans l'ordre mondial » ne se ferait pas sans douleur. « Même ceux qui nous veulent du bien peuvent avoir des raisons de dissuader l'Afrique de s'affranchir et de s'organiser davantage », a-t-il déclaré.³⁰

Encadré 1 : La Mission de l'Union africaine en Somalie (AMISOM), un exemple de défis en matière de financement de la paix et de la sécurité

Le démantèlement progressif de la Mission de l'Union africaine en Somalie (AMISOM) débutera en 2018. Présente en Somalie depuis 2007, l'AMISOM a vu son mandat prorogé d'un an, jusqu'en mai 2018, suite à une décision prise en août 2017. Durant cette période, l'AMISOM devra porter assistance aux forces de sécurité somaliennes et mener une offensive contre Al-Shabab, en vue de « permettre le transfert progressif des responsabilités en matière de sécurité aux forces de sécurité somaliennes ».

L'ONU prévoit une réduction des effectifs en uniforme de 22 126 à 20 266 personnes d'ici 2018.³¹ Les pays fournisseurs de contingents, l'ONU et la Commission de l'UA devraient élaborer une stratégie de sortie pour l'AMISOM, en vue d'un passage de témoin en 2020-2021, lors des premières élections somaliennes au suffrage universel (une personne, une voix).³²

Hormis le calendrier de retrait prévu pour l'AMISOM, c'est la capacité des Forces de sécurité nationale somaliennes (FSNS), plutôt embryonnaires, à maintenir la sécurité qui sera la variable la plus importante pour déterminer la pérennité des progrès accomplis grâce à l'AMISOM. Les FSNS sont fragmentées, faute d'accord sur les dispositifs entre le gouvernement fédéral somalien et les États régionaux et du fait aussi d'allégeances claniques. Les FSNS ne sont en outre en capacité technique ni de s'attaquer à Al-Shabab ni de garder les conflits locaux sous contrôle.³³ Pour permettre à l'AMISOM de se retirer sans compromettre ce qui a été repris à Al-Shabab, l'UA et les partenaires internationaux devront intensifier leurs investissements dans les FSNS. L'UE, pour sa part, devra compenser la réduction de sa contribution aux salaires des troupes de l'AMISOM par un accroissement de son soutien aux FSNS et aux efforts de consolidation de la paix sur le long terme en Somalie.

Le fruit de ces réformes dépendra en partie de la façon dont l'UA naviguera entre les différents intérêts au sein de l'Union et parmi les partenaires extérieurs. S'agissant du Fonds pour la paix en particulier, seule une accélération permettra de respecter les échéances de janvier 2019 et 2020. Le prélèvement plus généralement proposé par Kaberuka en vue d'assurer l'autonomie financière de l'UA constituera un point d'action essentiel en 2018. Par ailleurs, un Comité des ministres des finances (F10 +)³⁴ a été mis en place pour consolider la gestion financière de l'Union afin d'assurer la rigueur dans l'établissement des priorités, les choix budgétaires et la division du travail, la reddition de comptes, la transparence et l'optimisation des ressources.³⁵ Le Comité s'est fixé un ensemble de « règles d'or », probablement appliquées dès 2018, pour orienter les budgets de la Commission de l'UA et de ses organes.

Pour inciter les États membres à se conformer au plan Kaberuka, le F10 + a proposé un mécanisme de sanctions, qui sera soumis pour adoption à l'Assemblée de l'UA, lors du Sommet de janvier 2018. Le processus de Kagame prévoit également des sanctions plus sévères, mais dont les modalités n'ont pas été précisées. L'Acte constitutif de l'UA prévoit des sanctions en cas de non-paiement. Une promesse de restitution des montants non utilisés pourrait convaincre certains

États membres de l'UA. À l'instar de l'Europe, l'Afrique peine à aligner ses intérêts politiques à court terme (tels que la gestion des menaces pour la sécurité) sur ses objectifs à long terme (comme la prévention inclusive des conflits et la transformation économique).

Les beaux discours sur l'investissement dans les capacités africaines de prévention des conflits n'ont généralement pas été suivis des faits pour s'atteler aux causes profondes des conflits en Afrique ou pour soutenir des processus de consolidation de la paix à long terme. Alors qu'une grande partie du financement européen de la FPA a servi à soutenir des OSP, d'autres composantes à plus long terme sont restées sous-financées, dont le renforcement des capacités de l'AAPS et le mécanisme de réaction rapide aux conflits. L'intérêt de l'UE pour la politique de sécurité et de défense commune vise essentiellement à renforcer les contrôles aux frontières et à enrayer les migrations (au Mali, au Niger et en Libye, par exemple), plutôt qu'à prévenir ou à résoudre les conflits ou à renforcer les capacités dans le cadre de stratégies de paix à long terme. De même, à peine 10% du Fonds pour la paix de l'UA sont consacrés à des moyens de prévention comme l'alerte précoce, le « Groupe des Sages » et l'aide à la médiation.³⁶

L'égalité des sexes est un principe fondamental de la SCAU, qui se décline en deux objectifs: (i) une participation accrue des femmes aux processus de paix, y compris à des postes décisionnels et (ii) la lutte contre la violence sexuelle et sexiste et le mariage forcé précoce.³⁷ Sur ces deux fronts, le bilan est plutôt mitigé. Les violences sexuelles, y compris celles commises par les forces de maintien de la paix, restent monnaie courante dans les zones de conflit, notamment dans le bassin du lac Tchad, en Afrique centrale et en Somalie.

Les avancées sont tout aussi minces en ce qui concerne la participation des femmes dans les processus de consolidation de la paix. Les deux précédents programmes d'action de la FPA avaient pourtant donné la priorité à une accentuation du rôle des femmes dans la résolution et la prévention des conflits au sein de l'UA et des CER. Mais le rapport 2016 de la FPA ne mentionne aucune activité concrète pour atteindre cet objectif. Et le programme d'action de la FPA pour la période 2017-2018 ne formule aucune recommandation concrète, si ce n'est une composante sexospécifique dans les OSP, axée sur la prévention de la violence sexuelle et sexiste, ce qui correspond à une interprétation plutôt passive du rôle des femmes dans les zones de conflit. Ceci témoigne assurément d'un manque de soutien à des activités susceptibles d'accorder une place plus significative aux femmes et aux groupes de femmes dans l'alerte précoce, la prévention et la médiation des conflits.

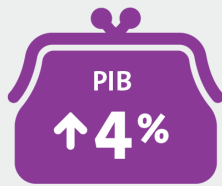
Les débats sur l'avenir de la FPA seront l'occasion de dépasser la question de l'égalité des sexes pour concevoir un instrument qui reconnaît explicitement la place et l'expérience distinctives des femmes et des hommes dans les conflits et l'influence que les rôles et les identités sexuelles peuvent avoir dans l'attisement des conflits.³⁸ L'adoption d'une perspective plus ouvertement sensible aux questions de genre dans les programmes pluriannuels, s'agissant en particulier de la prévention et de la résolution des conflits, aiderait puissamment la FPA à embrayer sur les efforts actuellement déployés par l'UA. FemWise Africa est une initiative particulièrement remarquable à cet égard : cette plate-forme s'emploie à combler l'écart entre les efforts de médiation locaux et leurs équivalents à haut niveau, et à renforcer le rôle des femmes à tous les niveaux.

En 2018, l'amorce des négociations sur l'après-Cotonou offrira une fenêtre de tir politique à ceux qui veulent discuter des actuelles limites du partenariat UE-Afrique en matière de paix et de sécurité. Ces négociations détermineront en effet l'avenir de la Facilité de soutien à la paix pour l'Afrique, qui est financée par le FED. Elles fixeront aussi les domaines prioritaires de la stratégie de paix et de sécurité et les moyens alloués à leur mise en œuvre.

LE FINANCEMENT DE L'UNION AFRICAINE

ecdpm

L'évaluation des contributions des membres s'effectue en fonction de trois niveaux



NIVEAU UN

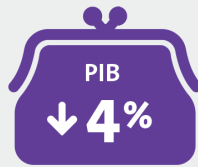
PIB SUPÉRIEUR À 4%

Chaque pays est censé contribuer au budget de l'UA à concurrence de 9,6%

Pays

Nigeria, Afrique du Sud, Égypte, Algérie et Maroc

Les pays de Niveau un et le premier pays du Niveau deux (l'Angola) contribuent au budget de l'UA à concurrence de 56%



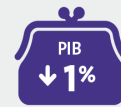
NIVEAU DEUX

PIB INFÉRIEUR À 4%, MAIS SUPÉRIEUR À 1%

Chaque pays contribue au budget de l'UA dans une fourchette comprise entre 1 et 8% (en fonction de son PIB)

Pays

Angola, Kenya, Éthiopie, Soudan, Libye, Côte d'Ivoire, Ghana, Tunisie, Tanzanie, République démocratique du Congo, Cameroun, Zambie et Ouganda



NIVEAU TROIS

PIB INFÉRIEUR OU ÉGAL À 1%

Chaque pays contribue au budget de l'UA à concurrence de 1% ou moins (en fonction de son PIB)

Pays

Gabon, Tchad, Guinée équatoriale, Mozambique, Botswana, Sénégal, Soudan du Sud, Congo, Zimbabwe, Namibie, Burkina Faso, Maurice, Mali, Madagascar, Bénin, Rwanda, Niger, Guinée, Sierra Leone, Togo, Mauritanie, Malawi, Swaziland, Érythrée, Burundi, Lesotho, Liberia, Cap Vert, République centrafricaine, Djibouti, Seychelles, Somalie, Guinée-Bissau, Gambie, République arabe sahraouie démocratique, Comores et Sao-Tomé-et-Principe

Source: https://au.int/sites/default/files/documents/33270-doc-sankofa_sep_oct_2017print.pdf
Décision sur le barème des contributions et la mise en œuvre des sources alternatives de financement l'Union africaine. Assembly/AU/Dec.602(XXVI) https://au.int/sites/default/files/decisions/29514-assembly_aud_dec_588_-_604_xxvi_f.pdf

Conceptualisation graphique : Yaseena Chiu-van't Hoff

Sujets de préoccupation communs

1. GOUVERNANCE AFRICAINE

La politique dans les pays africains ajoute à l'incertitude des perspectives de paix et de sécurité sur le continent. Il est possible que la violence s'invite dans les processus électoraux au Soudan du Sud et en République démocratique du Congo (RDC) en 2018. En 2016, le gouvernement de la RDC avait signé avec les partis d'opposition un accord qui prévoyait la tenue d'élections avant la fin de 2017. Or, le 5 novembre 2017, la RDC a annoncé que les élections étaient reportées au 23 décembre 2018. De même, les élections prévues au Soudan du Sud le 9 juillet 2015 ont été différées en raison de la guerre civile. Le Parlement a prolongé le mandat du président en titre, Salva Kiir, jusqu'en juillet 2018, date à laquelle devraient se tenir des élections. L'Envoyé spécial du Secrétaire général de l'ONU auprès de l'UA a indiqué qu'il redoutait une intensification et une extension de la guerre civile.³⁹ Le Zimbabwe a prévu des élections générales pour la mi-2018, à la suite de la démission de Robert Mugabe après 37 ans d'exercice. Dans l'intervalle, c'est l'ancien vice-président Emmerson Mnangagwa qui a prêté serment en tant que président. Le monde gardera un œil sur le Zimbabwe pour voir si ce pays peut garantir des élections libres et équitables et le respect des principes démocratiques.

L'UA continue d'avoir du mal à se positionner face aux crises électorales, que ce soit en RDC, au Kenya ou au Zimbabwe. D'où la réforme en cours de ses processus de surveillance des élections et l'établissement d'un lien entre sa gouvernance et ses organes de paix et de sécurité. Il y a une dizaine d'années, la Commission de l'UA a institué une unité « démocratie et assistance électorale

», qui a permis d'orienter et de former les observateurs électoraux de l'UA et donc de mieux préparer les missions. Un décalage subsiste néanmoins entre les missions d'évaluation préélectorales, les observations électorales et les relations postélectorales.⁴⁰

Comme 2018 marque le début des négociations de l'après-Cotonou, le rôle joué à l'avenir par l'UE afin de promouvoir la bonne gouvernance, la démocratie et des élections libres et équitables en Afrique figurera parmi les enjeux (voyez l'Encadré 2, par CDD West Africa). D'après l'article 8, paragraphe 4, de l'Accord de Cotonou, le dialogue politique doit comprendre « une évaluation régulière des évolutions relatives au respect des droits de l'homme, des principes démocratiques, de l'État de droit et à la bonne gestion des affaires publiques ». L'article 9 précise que « le respect de tous les droits de l'homme et des libertés fondamentales, y compris le respect des droits sociaux fondamentaux, la démocratie basée sur l'État de droit, [sont] ... des éléments essentiels du présent accord ». En cas de violation de ces principes, l'article 96 précise les procédures de consultation et les mesures appropriées.⁴¹

Sur la base de ces dispositions, l'UE a critiqué les infractions aux principes démocratiques. Elle a publié des déclarations condamnant le report des élections en RDC et au Soudan du Sud. Elle a imposé des sanctions ciblées aux responsables sud-soudanais qui ont orchestré le dysfonctionnement du processus de paix et les atteintes aux droits de l'homme. L'UE a également imposé des sanctions aux hauts fonctionnaires de la RDC responsables de l'obstruction au processus électoral et des atteintes aux droits de l'homme.⁴² Elle a également imposé des sanctions contre Mugabe et des dignitaires

Encadré 2 : Les défis électoraux en Afrique en 2018 : des élections sans démocratie – Par Idayat Hassan, CDD West Africa

La démocratie prend racine en Afrique mais les défis subsistent, en particulier l'autocratie et le recours à un leadership à poigne plutôt qu'à la confiance dans les institutions. Si les élections deviennent la norme sur le continent africain, elles sont souvent contestées et débouchent parfois sur de la violence. Le vote reste fondamentalement un calcul à somme nulle. Le vainqueur remporte tout, et chaque candidat est là pour gagner, quel que soit le coût humain et financier. L'indépendance et la compétence des organes de gestion des élections sont généralement discutables. Les élections au Kenya, en Angola, au Gabon, au Liberia et au Congo en 2017 ont toutes montré ces limites.

Les enjeux de 2018 vont au-delà des élections : ils interpellent l'Afrique sur la façon dont elle va soutenir sa démocratie naissante. Les dirigeants autoritaires peuvent profiter de l'instabilité de l'ordre mondial pour asseoir leur fonction, par des moyens militaires ou par des changements constitutionnels qui leur permettent de gouverner plus longtemps ou de supprimer la limite du nombre de mandats. On peut néanmoins espérer qu'avec les médias sociaux, les citoyens pourront mieux s'organiser et mieux se mobiliser pour contester leur gouvernement et lui demander des comptes.

Le partenariat UE-Afrique pourrait contribuer à prévenir tout nouveau déclin de la culture démocratique en Afrique en s'opposant à l'autoritarisme, mais d'une manière très éloignée des politiques prescriptives de l'Occident. Le partenariat UE-Afrique sur la démocratie ne devrait plus être mû par les idées du « Consensus de Washington » mais par le respect mutuel, l'égalité et la solidarité. La posture en retrait des États-Unis, qui n'ont aucune orientation politique claire à propos de l'Afrique, offre à la solidarité internationale l'occasion de s'exprimer. Il est

temps pour l'UE de redéfinir son modèle d'engagement avec l'Afrique basé sur la promotion des droits de l'homme et de la démocratie. Pour ce faire, l'alliance UE-Afrique devrait donner la priorité en 2018 à la gestion des élections, surtout en Libye, en RDC et au Soudan du Sud. Les missions d'observation électorale de l'UE sont les plus professionnelles qui soient en Afrique. Mais elles sont dirigées par des figures politiques méconnues, incapables de négocier la paix en temps de crise, quand le poids politique compte. L'UE devrait envisager de confier la direction de ses missions d'observation électorale à d'anciens Chefs d'État.

Même si les élections devenaient une caractéristique permanente du continent, dans l'ensemble, la démocratie n'est pas encore profondément enracinée en Afrique. La plupart des régimes actuels ne sont ni clairement démocratiques ni totalement autoritaires. Ils se situent dans une vaste zone d'ambiguïté, entre démocratie libérale et autoritarisme replié sur lui-même. Les régimes éthiopien et rwandais proposent un nouveau modèle de développement qui érige la croissance économique en précepte fondamental de l'exercice démocratique, car les citoyens s'attendent à ce que la démocratie assure le développement. Or les droits civiques et politiques fondamentaux sont d'une égale importance. L'un des principaux enjeux du partenariat UE-Afrique sera de faire en sorte que les élections périodiques ne deviennent pas un simple moyen de légitimer des dirigeants africains non démocratiques.

Idayat Hassan est la directrice du Center for Democracy and Development (CDD) West Africa. Créée en 1997, CDD est une organisation indépendante à but non lucratif de formation à la recherche, de plaidoyer et de renforcement des capacités.

zimbabwéens pour atteinte aux droits de l'homme.⁴³ Le recours aux sanctions varie également en fonction du type d'atteinte rapportée, de la situation politique et de la probabilité d'arriver à une amélioration par d'autres moyens.⁴⁴ À cet égard, le respect par la RDC des « éléments essentiels » de l'Accord de Cotonou lors des prochaines élections constituera un objectif particulier de l'UE en 2018.

L'UA occupe, elle aussi, une place centrale dans la promotion de la bonne gouvernance en Afrique. Elle fait pression sur les États membres pour qu'ils respectent les principes démocratiques et, au besoin, impose des sanctions. Elle peut également prendre des mesures plus énergiques telles que le recours (ou la menace de recours) à la force lors d'un changement anticonstitutionnel de gouvernement, comme ce fut le cas récemment en Gambie. La Commission de l'UA ne se contente pas de coordonner les actions diplomatiques de l'Union, elle soutient également les efforts déployés par ses États membres dans l'exercice de la démocratie. Elle a notamment joué un rôle de premier plan dans le déploiement de missions d'observation électorales et récemment dans l'observation des droits de l'homme (au Burundi, par exemple).

La Commission étant une figure incontournable de l'appui à la gouvernance et au maintien de la paix et de la sécurité en Afrique, ne devrait-elle pas être un acteur clé des négociations de l'après-Cotonou ? Le 16 octobre 2017, le Conseil exécutif de l'UA a créé un groupe de travail sur le processus de l'après-2020 et chargé la Commission de l'UA d'accélérer, en concertation avec le Conseil des représentants permanents, le parachèvement d'une position africaine commune en vue de son adoption par le Sommet de janvier 2018.⁴⁵ Le pilier politique de l'Accord de Cotonou couvre une série de sujets, tels que les migrations, qui sont pertinents autant pour l'UA que pour l'UE. Certains de ces sujets sont également encadrés par la SCAU. La participation de l'UA aux négociations de l'après-Cotonou pourrait donc contribuer à rationaliser les cadres de dialogue dans les principaux domaines de préoccupation des deux continents.

2. MIGRATIONS

L'influence exercée par l'Afrique sur l'aide européenne va probablement s'accroître à l'aune de sa volonté de coopérer en matière de migrations. Dans le même temps, les problèmes de migrations devraient progressivement éclipser les objectifs de développement à plus long terme de la coopération européenne avec l'Afrique. Deux questions

sont ici en jeu. Primo, les acteurs européens et africains s'engageront-ils sur la base de besoins à court terme ou d'objectifs à long terme et de principes fondamentaux ? Et secundo, la coopération en matière de migrations sera-t-elle encadrée par un accord global unique ou par des accords ad hoc de moindre envergure ? Chacun des scénarios présente des avantages et des inconvénients dans les deux cas.

Les décideurs politiques de l'UE tiennent de plus en plus à réduire les flux migratoires irréguliers, surtout d'origine africaine. Pour endiguer les migrations, la principale stratégie choisie par l'UE a été de promouvoir le développement et les moyens d'existence dans les pays d'origine. Les effets du développement sur les migrations sont toutefois loin d'être directs. Il est rare en effet que le développement économique réduise les flux migratoires à court terme.⁴⁶ En ajoutant l'adjectif migratoire au mot crise, l'Europe a donné le sentiment qu'il était urgent d'agir, sans forcément en apporter la preuve à suffisance. L'Europe coopère également avec les pays de transit et a augmenté le nombre de gardes-frontières pour réduire la contrebande, le trafic et les migrations irrégulières. En matière de migrations, l'UE suit donc une politique réactive et à courte vue. Du côté africain et chez une petite minorité d'Européens, le discours sur la migration est plus positif : il la décrit comme un phénomène présentant des avantages politiques, économiques et sociaux dont il faut tirer parti. Les diasporas africaines jouent un rôle économique et politique important dans les pays d'origine. Les envois de fonds constituent une source importante de devises et contribuent au bien-être de nombreux ménages africains.⁴⁷ Les diasporas jouent également un rôle politique important comme soutiens ou opposants au gouvernement de leur pays d'origine.

Alors que les gouvernements européens sont obsédés par l'arrivée en masse de migrants sur leurs côtes, la plupart des gouvernements africains se préoccupent davantage des migrations intra-africaines. Les flux migratoires intra-régionaux et intra-continentaux dépassent de beaucoup la migration vers l'Europe, et constituent en outre une formidable force économique. Malgré ces divergences de points de vue sur la migration, l'Afrique et l'Europe ont progressivement mis sa gestion au cœur de leurs relations. En 2018, l'UA commencera à appliquer son document-cadre révisé sur les politiques de migration en Afrique ; ce document détaille les initiatives qui seront prises par la Commission de l'UA au cours de la période 2018-2027 en matière de gestion des migrations. Ce cadre modifié intègre tous les cadres de politique de développement adoptés récemment : l'Agenda 2063 de l'UA, le Programme de développement durable à l'horizon 2030 et la

Convention sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique (Convention de Kampala, 2009). Il propose des orientations aux États membres de l'UA qui veulent promouvoir une migration sûre et légale tout en relevant les défis actuels. La première version du plan d'action stipule qu'au lieu d'attendre les initiatives financées par les bailleurs de fonds pour contrôler et juguler les flux, l'Afrique se doit « de tracer et de mener ses propres objectifs et politiques de migration qui répondent à ses réalités migratoires, et d'appuyer ses objectifs de développement »⁴⁸

Dans le même esprit, l'Agenda 2063 de l'UA, adopté en 2015, promeut « la libre circulation des personnes, des capitaux, des biens et des services ». En 2018, les États membres de l'UA devraient par ailleurs entériner le Protocole continental sur la libre circulation des personnes, le droit de résidence et d'établissement, qui encourage les migrations intra-africaines. Bien que les intérêts et la réalité de la migration diffèrent d'un pays à l'autre du continent africain, ce cadre politique pourrait être l'embryon d'une démarche africaine commune en matière de migrations et de mobilité, et aboutir à des prises de positions plus fortes de l'Afrique dans les négociations en 2018 et au-delà.

Migrations et Accord de Cotonou

L'article 13 de l'Accord de partenariat de Cotonou couvre des sujets connexes aux migrations : droits de l'homme, traitement équitable, causes profondes des migrations, formation, immigration clandestine, retour et réadmission.⁴⁹ Mais l'accord n'a pas donné de résultats satisfaisants en matière de migrations étant donné les divergences d'intérêt entre les Africains et les Européens sur la question du retour et de la réadmission, ainsi que sur la migration légale. Le retour et la réadmission étaient controversés avant même Cotonou. Un compromis a été trouvé en 2000, en vertu duquel les États membres de l'UE étaient autorisés à demander aux pays ACP de négocier des accords bilatéraux de réadmission. La persistance des divergences n'a toutefois pas permis d'arriver à un accord sur la révision de l'article 13 lors du réexamen de l'Accord de Cotonou en 2010. À défaut, les pays ACP et l'UE se sont engagés à poursuivre le dialogue et la coopération en matière de migrations.⁵⁰ Hormis les projets de développement, cela n'a débouché sur aucune initiative concrète au niveau ACP. Ceci montre bien que l'existence d'un cadre juridiquement contraignant ne suffit pas à assurer le dialogue et des initiatives politiques conjointes.⁵¹ Plusieurs parties prenantes, en particulier du côté de l'UE, restent malgré tout partisans d'un cadre juridiquement contraignant pour imposer le retour et la réadmission.⁵² Mais pour renforcer la

coopération en la matière, l'UE devra motiver ses partenaires et faire des concessions, par exemple en ouvrant certaines voies de migration légale ou en soutenant les objectifs de développement à long terme.

La communication conjointe de 2016 sur un partenariat renouvelé avec les pays ACP ne mentionne pas les migrations parmi les sujets prioritaires de la coopération avec les États des Caraïbes et du Pacifique.⁵³ En matière de migrations, l'UE a les yeux rivés sur l'Afrique. En témoigne la prolifération des cadres et des plans d'action axés sur l'Afrique créés au cours de ces dernières années : plans d'action au titre du dialogue Afrique-UE sur les migrations et la mobilité, plan d'action de La Valette, dialogue et actions au titre des processus régionaux de Khartoum et de Rabat, sans oublier le partenariat UE-Afrique sur les migrations. À l'avenir, tout successeur de Cotonou mettant l'accent sur les migrations⁵⁴ devra consolider ou intégrer ces cadres existants et tenir compte des externalités négatives de ces processus.

Dans le cadre d'un processus global parallèle, l'ONU est censée adopter deux pactes mondiaux en 2018 : l'un pour des migrations sûres, ordonnées et régulières, l'autre sur les réfugiés. Ils devraient fournir un cadre global ainsi que des principes, des orientations et des approches communes en matière de migrations. Ce processus prévoit en outre l'élaboration d'une réponse globale à la question des réfugiés, à savoir « un partage plus équitable de la charge et des responsabilités que représentent l'accueil des réfugiés du monde et l'aide dont ils ont besoin ».⁵⁵

Les divergences d'intérêts et de discours en matière de migrations ont mis les relations entre africains et européens à rude épreuve.⁵⁶ Le sommet UE-Afrique de 2017 était consacré à la jeunesse, ce qui a permis d'aborder les questions de migrations et de mobilité. Au cours du sommet, l'UE et l'UA ont présenté un projet de création d'une plateforme dédiée aux migrations, en vue d'approfondir la collaboration sur des sujets comme la traite des êtres humains, les migrations irrégulières, les envois de fonds, les diasporas, la mobilité et la migration de la main-d'œuvre, ainsi que la sécurité sur les deux continents.

La migration sera d'ailleurs au cœur des interactions entre l'UE et l'Afrique du Nord en 2018. L'Afrique du Nord est un point de transit essentiel : la Libye est le point de départ d'environ 90% des migrants qui débarquent sur les côtes européennes. L'accord prenant suite à celui de Cotonou devrait-il intégrer l'Afrique du Nord au même titre que l'Afrique subsaharienne ? C'est là l'une des questions clés des négociations à venir. Les pays d'Afrique du Nord peuvent choisir de participer pleinement ou non au processus de l'après-Cotonou, et l'UE n'a pas encore pris position sur le sujet. Le Maroc et la Tunisie élaborent

Encadré 3 : Quel avenir pour les relations UE-Afrique sur les migrations ? - Par Sergio Carciotto, SIHMA

Au cours des dix dernières années, en grande partie sous les auspices de la stratégie commune Afrique-UE (SCAU), les dialogues régionaux sur les migrations entre l'UE et l'UA se sont intensifiés en vue d'améliorer la coopération et de faire de la bonne gestion des migrations un outil de développement. L'UE a néanmoins poursuivi un agenda dont la principale motivation était de réduire les mouvements irréguliers et de transférer le contrôle de la gouvernance des politiques migratoires aux États européens.

Les dialogues inter-régionaux sur les migrations, ainsi que les processus consultatifs régionaux de migration menés par des groupes d'experts des organisations internationales (l'OIT, l'OIM ou UNITAR par exemple), créent des espaces formels et informels dont les États européens se servent pour exercer leur hégémonie sur les questions migratoires. Conséquence directe de l'ouverture et de l'élargissement de ces nouveaux espaces de communication et de coopération interétatique, les organisations internationales et les ONG financées par l'UE ont joué un rôle important en aidant les gouvernements africains à développer de « bonnes pratiques » pour lutter contre la migration irrégulière et renforcer la sécurité aux frontières.

Que ce soit directement, par le biais d'accords bilatéraux, ou indirectement, par la médiation et la participation d'acteurs et d'institutions non étatiques aux niveaux régional et transrégional, les États européens sont en mesure d'influencer les politiques et les pratiques migratoires des États africains, de fixer l'agenda et de dicter leurs priorités. Il s'ensuit que la place qu'occupent les États africains n'est pas la seule à mériter plus d'attention.

Il faudrait une analyse plus réfléchie sur la participation directe d'organisations et d'initiatives internationales financées par l'UE à la formulation de politiques nationales et régionales, ainsi que sur l'émergence de formes transrégionales de gouvernance des migrations.

Les relations entre l'Europe et l'Afrique en matière de migrations ne sont pas appelées à connaître de profonds changements, sauf à ce que des institutions fortes et efficaces ne soient mises en place sur le continent africain et à ce que les aspirations de l'Afrique n'en dictent les priorités. Il faut rééquilibrer la relation asymétrique donateur-bénéficiaire qui caractérise les programmes de partenariat traditionnels entre l'Europe et l'Afrique, non seulement en matière de migrations, mais aussi en matière de développement économique et de gouvernance. Plus généralement, et c'est ce qu'affirme le rapport Kagame sur la réforme de l'UA, pour s'assurer que les options politiques sont profondément ancrées dans les réalités africaines et se concentrent sur des solutions à long terme, les États africains doivent clairement définir leurs priorités et leur agenda en matière de migrations, s'approprier pleinement leurs initiatives et soutenir un cadre politique africain des migrations basé sur des valeurs et une ascendance africaine communes ainsi que sur le concept universaliste de la citoyenneté africaine.

Sergio Carciotto, est directeur du Scalabrini Institute for Human Mobility in Africa (SIHMA). Établi au Cap en Afrique du Sud en 2014, l'institut mène des recherches qui contribuent à l'élaboration de politiques éclairées et qui promeuvent les droits et la dignité des migrants et des réfugiés en Afrique.

leurs propres politiques migratoires avec le programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et l'Organisation internationale pour les migrations (OIM). C'est en Algérie et au Maroc que la situation est la plus urgente, car les pays d'origine et de transit sont devenus des pays de destination où s'établit un nombre croissant d'Africains subsahariens. En Libye, la coopération entre l'Italie et le gouvernement d'union nationale soutenu par l'ONU a permis de juguler les flux migratoires. On peut néanmoins s'interroger sur la durabilité de ces avancées, sur la situation des droits de l'homme qu'elles créent et leur impact sur la sécurité en Libye. Face à ces préoccupations, le Sommet UE-UA de 2017 s'est engagé à évacuer des milliers de migrants africains des camps de détention libyens et à démanteler les réseaux criminels.

Le discours sur la nécessité de « s'atteler aux causes profondes des migrations » est souvent simpliste ; toute solution à long terme passe, à l'évidence, par une stabilisation et par le développement économique des pays de départ. Au-delà de l'aide traditionnellement apportée par l'UE à l'essor économique de l'Afrique, un partenariat UE-Afrique ancré dans le commerce et les investissements pourrait enclencher un développement durable. Ce genre de relation basée sur les transactions pourrait aussi aider l'UE et l'Afrique à concrétiser la rhétorique du passage d'une relation donateur-bénéficiaire à un partenariat mutuellement avantageux entre égaux.

3. INVESTISSEMENTS ET COMMERCE

Investissements

Les décideurs européens ont imaginé plusieurs stratégies en vue de soutenir les pays africains en quête de croissance inclusive et durable, y compris par l'emploi des jeunes. Parmi celles-ci, le Plan européen d'investissement extérieur (PIE) de l'UE, dont le premier des trois piliers, le Fonds européen pour le développement durable (FEDD), vise à stimuler l'investissement privé et public de manière à lever les obstacles à la croissance et à s'attaquer aux causes profondes de la migration irrégulière. Les deuxième et troisième piliers, l'assistance technique et l'amélioration du climat d'investissement, sont liés au premier. Le tout forme un « guichet unique » qui doit fournir aux investisseurs privés toutes les informations relatives aux instruments d'appui et aux projets envisagés. L'année 2018 montrera dans quelle mesure le PIE peut s'aligner sur les stratégies et les priorités africaines et les compléter, et aider l'UE à promouvoir de manière cohérente des investissements durables en Afrique.

Le FEDD a proposé cinq « créneaux d'investissement » initiaux : l'énergie et la connectivité, le financement des PME, l'agriculture, les villes et la numérisation. Le premier, l'énergie et la connectivité, est considéré comme particulièrement urgent car un accès à l'énergie de l'ordre de 43% en moyenne seulement est un frein à la croissance et au développement en Afrique.⁵⁷ Pour atteindre ses objectifs, le FEDD devra tenir compte de la dynamique de l'économie politique et des processus politiques en jeu dans les différents pays africains où il opère. Pour ce faire, il faudra du temps et des ressources, ce qui conduira peut-être à ralentir le taux de décaissement ou à revoir à la baisse l'ambition du PIE de débloquer 44 milliards de dollars d'investissements privés à partir de 4,1 milliards de dollars de subventions. À court terme, les effets du FEDD sur le développement pourraient s'en trouver impactés. Ce n'est pas une bonne nouvelle pour l'UE, qui reste sous pression pour prouver son efficacité. S'en tenir aux bonnes vieilles habitudes (c'est-à-dire à une approche purement technique du développement qui élude la question des dynamiques politique) n'est toutefois pas la solution pour obtenir les effets inclusifs escomptés sur le long terme. Tout l'enjeu pour l'UE en général et le PIE en particulier sera de promouvoir des investissements durables et inclusifs en Afrique tout en gérant la tension entre approches nouvelles et traditionnelles.

C'est dans le cadre du PIE que le Sommet UE-Afrique de 2017 a créé la Plate-forme des entreprises durables pour l'Afrique (SB4Africa), qui a pour vocation d'instaurer un dialogue structuré entre les secteurs privés européens et africains, au travers notamment de « missions de diplomatie économique » effectuées par des investisseurs européens en Afrique. Cet instrument pourrait s'avérer utile pour faciliter la

coopération, promouvoir des alliances et créer des opportunités d'investissement. Il reste à voir comment et dans quelle mesure cette plate-forme pourra générer davantage d'adhésion et d'opportunités pour les entreprises africaines et européennes, par rapport à d'autres plates-formes commerciales.

L'Afrique est le théâtre de diverses initiatives visant à stimuler le commerce et l'investissement régionaux, souvent en rapport avec l'idée de promouvoir des couloirs de développement. C'est le cas de la ligne ferroviaire transfrontalière entièrement électrifiée de 756 km entre l'Éthiopie et Djibouti. Ou encore de TradeMark East Africa (TMEA), un organisme à but non lucratif qui, par son appui, cherche à améliorer l'accès physique aux marchés, la conjoncture commerciale et la compétitivité des entreprises.⁵⁸ Grâce à leurs infrastructures de transport, ces couloirs de commerce relient des pays enclavés comme l'Éthiopie à des zones côtières, tout en attirant des investissements et des activités économiques tout au long de leur parcours. Des efforts similaires sont déployés pour soutenir des couloirs de développement et le commerce transfrontalier en Afrique de l'Ouest.

Commerce

Pour les décideurs africains il fait de moins en moins de doute que les échanges commerciaux, intra-régionaux en particulier, sont essentiels à la transformation des économies africaines. Cette vision du commerce transparait clairement dans le Plan d'action pour le développement industriel accéléré pour l'Afrique (AIDA) de l'UA, qui souligne la nécessité pour les pays africains d'accroître les échanges intra-régionaux et de donner la priorité à leur propre développement industriel dans leurs négociations commerciales extérieures et dans d'autres enceintes.

L'année 2018 verra la poursuite de la négociation et de la mise en œuvre de plusieurs accords commerciaux. Les CER africaines continueront de plancher sur leurs accords de libre-échange régionaux et, pour certaines, d'union douanière. En Afrique orientale et australe, l'année 2018 pourrait marquer des avancées dans la création d'une zone de libre-échange tripartite, englobant tous les États membres du Marché commun de l'Afrique orientale et australe (COMESA), de la Communauté d'Afrique de l'Est (CAE) et de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC). À l'échelon continental, le projet récemment bouclé d'une zone de libre-échange continentale (ZLEC) sera à l'ordre du jour du Sommet de l'UA de janvier 2018. Les négociations se poursuivront sur les questions laissées en suspens à l'issue de la première phase de négociation. Les investissements et la concurrence figurent parmi les questions inscrites à l'ordre du jour de cette deuxième phase. Les 1^{er} et 2 décembre 2017, la réunion des ministres africains du commerce a enregistré des avancées substantielles, qui pourraient ouvrir la voie à l'adoption de certaines composantes de la ZLEC dès mars 2018.⁵⁹

Il est impératif que le processus de l'après-Cotonou s'articule autour d'objectifs et de mandats de négociation clairs et précis sur les questions commerciales. Les partenaires européens et africains vont devoir identifier les questions qui restent pertinentes pour l'ensemble des pays ACP, celles qui devraient être abordées au niveau régional et celles qu'il vaudrait mieux laisser aux APE. Il faudra en outre tenir compte des différents régimes commerciaux qui régissent actuellement les relations commerciales entre l'UE et l'Afrique. Ces régimes ont déjà considérablement réduit le contenu du pilier commercial de l'accord de Cotonou. Les négociations devront examiner les possibilités de coopération commerciale UE-Afrique et UE-ACP au niveau multilatéral (à l'OMC, par exemple) et de mutualisation des expériences commerciales entre pays ACP. Enfin, elles devront trouver les voies et moyens de mettre l'agenda commercial au service de la durabilité et de s'engager dans le programme d'Aide pour le commerce.

S'agissant des relations commerciales extérieures de l'Afrique, les parties prenantes ont hâte de voir ce que 2018 réserve aux cinq APE négociés entre les blocs régionaux africains et l'UE. En Afrique de l'Est, les États membres de la CAE doivent se prononcer sur l'application collective ou non de l'APE, alors qu'il n'a été signé que par le Kenya et le Rwanda. Situation similaire en Afrique de l'Ouest, où deux pays – la Côte d'Ivoire et le Ghana – appliquent des APE « tremplins », parce que

l'APE ouest-africain est gelé par le Nigeria qui refuse de le signer. Ces situations compliquent les processus d'intégration régionale.

En Afrique australe, l'agenda de l'APE pour 2018 se concentrera sur le groupe de la SADC, autour de trois priorités. Premièrement, faire en sorte que les acteurs locaux puissent profiter des possibilités commerciales (ou autres : le renforcement des capacités, par exemple) prévues par l'accord, y compris la facilitation des échanges intra-régionaux et le développement des filières régionales. Deuxièmement, s'assurer que l'APE promeut et soutient l'investissement dans la région (le PIE pourrait ici entrer en ligne de compte). Troisièmement, mettre en place des mécanismes de suivi de l'accord et de ses effets pour éviter les perturbations économiques et sociales et pour en atténuer les effets négatifs – comme l'accroissement des inégalités – tout en favorisant la durabilité. La création d'emplois grâce aux investissements est une façon d'attaquer de front les problèmes de boom démographique et d'exode rural auxquels sont confrontés la plupart des pays africains. Le PIE offre l'occasion de consolider l'agriculture à travers le créneau d'investissement « agriculture durable, entrepreneurs ruraux et agro-industrie », et de s'attaquer en même temps au problème de la sécurité alimentaire.

4. AGRICULTURE ET SÉCURITÉ ALIMENTAIRE

Processus régionaux et continentaux

C'est en janvier 2018 qu'aura lieu le premier examen biennal des progrès accomplis au regard des objectifs du Programme détaillé pour le développement de l'agriculture africaine (PDDAA). Adopté en 2003, ce programme vise à stimuler les investissements publics et privés dans la transformation agricole, à accorder plus de place aux petits agriculteurs dans la sécurité alimentaire et à favoriser la cohérence des politiques ainsi que la coordination entre bailleurs de fonds. En 2014, les chefs d'État africains ont réaffirmé leur attachement à ces objectifs et y ont ajouté l'emploi, le commerce, l'agriculture intelligente face au climat et la croissance inclusive.

Dans le cadre de cet examen, les pays jaugeront leur progression à l'aune de 43 indicateurs tels que la prévalence de la sous-alimentation, les rendements agricoles, la valeur des échanges alimentaires intra-africains et la part de l'agriculture dans la gestion durable des terres. L'examen par les pairs, entre chefs d'État africains, constituera un autre aspect essentiel auquel le Sommet des chefs d'État de l'UA prêter une très grande attention en 2018. Ce processus de regroupement des données à l'échelon continental pourrait jouer un rôle dans la durée en livrant des indications précieuses aux programmes nationaux d'investissements publics et privés, aux réformes politiques et aux initiatives du secteur agro-alimentaire, tout en améliorant le suivi de l'impact et la reddition de comptes. Mais les États africains auront besoin du soutien de leurs organismes régionaux pour accroître leur prospérité et honorer leurs engagements en faveur de systèmes alimentaires plus durables et plus résilients. Les infrastructures énergétiques, les projets d'irrigation à grande échelle, le commerce, les ravageurs et les maladies affectant les récoltes et le cheptel sont tous de nature transfrontalière. Malgré leurs limites, les Communautés économiques régionales (CER) constituent la plate-forme la plus viable pour s'en saisir. Le COMESA, par exemple, va adopter un plan régional d'investissement agricole en 2018.⁶⁰ La CEDEAO aussi a récemment adopté un plan d'investissement régional de deuxième génération pour l'agriculture et la sécurité alimentaire et nutritionnelle.

L'Alliance pour une révolution verte en Afrique (AGRA), une initiative agricole continentale et multisectorielle, a signé un protocole d'accord avec l'UA pour soutenir la mise en œuvre du PDDAA, en s'employant plus particulièrement à favoriser l'émergence de partenariats public-privé au niveau national.⁶¹ En 2016, le Forum africain de la révolution verte (AGRF), un événement organisé par l'AGRA en septembre de chaque année, a collecté pour plus de 30 milliards de dollars d'engagements politiques et financiers auprès de gouvernements, d'entreprises privées et d'autres parties prenantes. L'AGRF 2018 sera l'un des nombreux tremplins qui pourront servir non seulement à

coordonner les efforts entre parties prenantes publiques et privées, mais aussi à discuter des défis qu'implique une meilleure prise en compte de la place du secteur informel. Bien que l'activité informelle représente la plupart du secteur alimentaire privé en Afrique, elle est longtemps restée dans l'angle mort des gouvernements africains et des partenaires de développement. En outre, les incitations fiscales et les investissements dans les infrastructures négligent généralement les petites et moyennes exploitations pourtant cruciales, au lieu de contribuer à créer un environnement favorable aux structures de toutes tailles. Parmi les autres obstacles importants, citons le chômage des jeunes (dopé par l'exode rural et d'autres formes de mobilité), les inégalités persistantes entre les hommes et les femmes et l'évolution des préférences alimentaires au sein des populations urbaines et péri-urbaines : la consommation accrue d'aliments transformés importés rend les filières alimentaires nationales moins compétitives face aux importations.

Durabilité écologique

L'UA et l'UE reconnaissent la place centrale de l'agriculture dans la lutte contre les causes et les conséquences du changement climatique. Les points de vue des dirigeants européens et africains divergent cependant dans la façon d'aborder le lien entre l'agriculture et le climat. Le programme de l'UE sur le changement climatique met l'accent sur l'atténuation du phénomène, tandis que l'Afrique a tendance à se focaliser sur l'adaptation aux changements. À l'heure actuelle, moins de 25% des financements climatiques alloués aux pays à faible revenu sont utilisés pour l'adaptation ; plus de 75% vont à l'atténuation. Le Fonds vert pour le climat de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) recommande une répartition des allocations à 50-50 entre l'adaptation et l'atténuation.⁶²

En 2018, le partenariat UA-UE aura plusieurs occasions de concrétiser et d'influencer les résultats des négociations multilatérales, comme ce fut le cas avec l'Accord de Paris en 2015 lorsque les deux régions parlèrent d'une seule et même voix. La 23^{ème} Conférence des Parties (COP23) tenue à Bonn en novembre 2017 a démontré que, même lentement, il est possible de progresser sur les questions impliquant l'agriculture et le changement climatique. Les pays ont été invités à soumettre, pour le 31 mars 2018 au plus tard, leurs idées sur les points que devraient aborder les groupes de travail chargés de préparer les prochaines négociations officielles. Les modalités d'un véritable soutien à l'atténuation et à l'adaptation dans l'agriculture pourraient être inscrites à l'ordre du jour de la deuxième Conférence des ministres de l'agriculture UA-UE prévue en 2018 en marge de la COP24. Lors de la première édition de cette conférence, en juillet 2017, les ministres avaient annoncé de nouvelles contributions au Fonds vert pour le climat et débattu de moyens novateurs pour débloquer ces fonds en appui aux efforts d'atténuation et d'adaptation au changement climatique déployés par des communautés locales. Plusieurs fonds existent – le Fonds d'adaptation, le Fonds pour les pays les moins avancés et l'Initiative pour l'adaptation de l'agriculture africaine, par exemple – pour abonder ce qu'on appelle les « contributions déterminées au niveau national » et les plans nationaux d'adaptation.⁶³

Les investissements dans la recherche et l'innovation agricoles sont au cœur de l'action conjointe UE-UA. L'alimentation, la sécurité nutritionnelle et l'agriculture durable étaient les axes principaux du premier partenariat créé en 2016 au titre du Dialogue politique de haut niveau sur la science, la technologie et l'innovation. Le deuxième partenariat, qui recevra 40 millions d'euros du programme de recherche et d'innovation Horizon 2020 de l'UE, verra le jour en 2018 et financera des actions dans le domaine des services climatiques et des énergies renouvelables.⁶⁴ Le fait que ces deux premiers partenariats aient pour thèmes la sécurité alimentaire et le changement climatique est plutôt de bon augure pour 2018 et pourrait participer à une multiplication des synergies entre les innovations nécessaires pour la sécurité alimentaire et le changement climatique. Le Symposium sur l'adaptation au changement climatique en Afrique, qui aura lieu au mois de mai au Nigeria, offrira un lieu d'échange et de mutualisation des fruits de la recherche et des retours d'expérience en matière d'adaptation au changement climatique.

Conclusion : bien positionner les acteurs

Les négociations sur l'avenir du partenariat ACP-UE, qui s'ouvriront au mois de septembre 2018, constitueront assurément le fait marquant de cette année dans les relations Afrique-Europe. D'ici là, les parties prenantes des ACP et de l'UE vont devoir formuler leurs mandats de négociation et les entériner. Considérant que tout nouvel accord, comme son prédécesseur, pourrait durer 20 ans, il est essentiel de faire les choses bien. L'étape de la formalisation des mandats est une occasion unique d'amorcer une rationalisation et une simplification des cadres de coopération, afin de mettre un terme à 10 années de fracture entre Cotonou et la SCAU.

Les différentes prises de position à l'égard des relations Europe-Afrique lors de cette dernière phase de préparation des négociations de l'après-Cotonou auront une incidence directe sur un autre débat, tenu parallèlement et en interne par l'UE, à propos du CFP et donc de l'avenir, du montant et de l'orientation du FED. Les signaux envoyés par ces débats auront aussi des répercussions pour l'Afrique, au niveau national mais aussi au niveau des institutions régionales et continentales, tant du point de vue des enveloppes financières que l'UE se proposera d'allouer à la coopération internationale que du point de

vue du cadre dans lequel l'UE sera disposée à s'engager avec l'Afrique. Tandis que l'UE défendra ses propres intérêts et valeurs, l'Afrique ne pourra influencer le futur cadre de coopération qu'en fonction de son positionnement dans les négociations de Cotonou et de sa volonté de déployer ses institutions les plus fortes.

Les négociations pourraient ouvrir la voie à une modernisation des relations entre les deux parties, avec une structure de gouvernance plus équilibrée, basée sur des institutions continentales équivalentes de part et d'autre de la Méditerranée. Pour ce faire, les deux continents devront combler une partie de l'écart qui existe depuis longtemps entre les discours et la réalité des faits. Une transformation fondamentale du partenariat n'est envisageable que si les deux parties sont disposées à laisser de côté certaines vieilles habitudes et à voir au-delà des intérêts particuliers qu'ils tirent du chevauchement actuel de plusieurs cadres politiques rivaux de coopération Afrique-Europe.

Remerciements

Ce document est le fruit d'un effort collectif témoignant du travail accompli par l'ensemble des collaborateurs de l'ECDPM. Les auteurs tiennent à remercier plus particulièrement : Alfonso Medinilla, Philomena Apiko, Bruce Byers, Noemi Cascone, Anna Knoll, Faten Aggad, Andrew Sherriff, Geert Laporte, Virginia Mucchi, Matthias Deneckere, Sophie Desmidt, Karim Karaki, Francesco Rampa, Volker Hauck, Carmen Torres, Sean Woolfrey, Mariella di Ciommo, Meritxell Sayos Monras et Paulina Bizzotto Molina pour leurs apports et commentaires.

Communication : Valeria Pintus
Photo : par Matt Botsford
Production : Claudia Backes

Infographie : Yaseena Chiu-van't Hoff
Traduction : Patrice Deladrier
Mise en page : Yaseena Chiu-van't Hoff, Claudia Backes et Philipp Sanderhoff

Sigles et abréviations

AAPS	Architecture africaine de paix et de sécurité	FPA	Facilité pour la paix en Afrique
ACP	Afrique, Caraïbes et Pacifique	FSNS	Forces de sécurité nationale somaliennes
AGRA	Alliance pour une révolution verte en Afrique	ICD	Instrument de coopération au développement
AGRF	Forum africain de la révolution verte	IcSP	Instrument contribuant à la stabilité et la paix
AMISOM	Mission de l'Union africaine en Somalie	IEV	Instrument européen de voisinage
APD	Aide publique au développement	MNJTF	Force multinationale mixte (bassin du lac Tchad)
APE	Accord de partenariat économique	MR	Mécanisme régional
CAEE	Communauté de l'Afrique de l'Est	OMC	Organisation mondiale du commerce
CCNUCC	Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques	ONU	Organisation des Nations Unies
CDD	Centre for Democracy and Development	OSP	Opération de soutien à la paix
CEDEAO	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest	PDDAA	Programme détaillé pour le développement de l'agriculture africaine (UA)
CER	Communauté économique régionale	PIE	Plan d'investissement extérieur (UE)
CFP	Cadre financier pluriannuel	PME	Petites et moyennes entreprises
COMESA	Marché commun de l'Afrique orientale et australe	RDC	République démocratique du Congo
COP	Conférence des parties de la CCNUCC	SADC	Communauté de développement de l'Afrique australe
F10+	Comité des ministres des finances (UA)	SCAU	Stratégie commune Afrique-UE
FED	Fonds européen de développement	UA	Union africaine
FEDD	Fonds européen pour le développement durable	UE	Union européenne

Notes

1. Stratégie commune Afrique-UE, 2007, Lisbonne. P.1
2. Geert, Laporte. ECDPM. EU-Africa relations: Time to reboot. GREAT Insights Magazine - Volume 6, Issue 5. October/November 2017.
3. Commission européenne, 12 déc. 2017, Recommandation de décision du Conseil autorisant l'ouverture de négociations relatives à un accord de partenariat entre l'Union européenne et les membres du groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, COM (2017)763
4. Bossuyt, J., Sherriff, A., Tollenare, M. de, Veron, P., Sayós Monrás, M., Di Ciommo, M. 2017. Strategically financing an effective role for the EU in the world: First reflections on the next EU budget. Maastricht: ECDPM
5. Gouvernement britannique. Foreign Policy, defence and development. A Future Partnership Paper. 2017
6. Di Ciommo, M., Sherriff, A. and Bossuyt, J. 2017, The dynamics of EU budget negotiations for external action – Towards a 'single' instrument? (ECDPM Briefing Note 99)
7. Commission européenne. Cadre financier pluriannuel 2014-2020 et budget 2014 de l'UE. Les chiffres. 2013. p.9
8. Herrero, A., Knoll, A., Gregersen, C., Kokolo, W. 2015. La mise en œuvre du Programme pour le changement : une analyse indépendante de la programmation nationale du 11e FED (conclusions principales). (Note d'information 77 de l'ECDPM). Maastricht : ECDPM.
9. Commission européenne. External Evaluation of the 11th EDF (2014-mid 2017). Final Report. June 2017.
10. D'après le Règlement du Conseil (UE) 2015/322 du 2 mars 2015 relatif à la mise en œuvre du 11ème FED, Article 4. 4 "En principe, l'Union concentrera son aide bilatérale sur trois secteurs tout au plus, dont elle conviendra avec les pays partenaires."
11. Commission européenne. 2011. Accroître l'impact de la politique de développement de l'UE. Un programme pour le changement.
12. Selon le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE, les pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure sont l'Afrique du Sud, l'Algérie, le Botswana, le Gabon, la Libye, Maurice, la Namibie et la Tunisie.
13. SEAE. 2016. Vision partagée, Action commune : une Europe plus forte. Une stratégie globale pour la politique étrangère et de sécurité de l'Union européenne. p.48
14. Conseil européen. Décembre 2017. Leader's Agenda on Migration: way forward on the external and internal dimension
15. Di Ciommo, M., Sherriff, A. and Bossuyt, J. 2017, The dynamics of EU budget negotiations for external action – Towards a 'single' instrument? (ECDPM Briefing Note 99)
16. La FPA est le principal mécanisme d'acheminement de l'aide financière européenne aux opérations de soutien à la paix en Afrique (1,9 milliard au total, depuis sa création en 2004)
17. Bossuyt, J., Caputo, E., Schwarz, J. 2017. Coherence report - Insights from the external evaluation of the External Financing Instruments. Bruxelles : Commission européenne.
18. Commission européenne. 2017. External Evaluation of the 11th EDF. Final Report. Annexes. Annex 19. p.279
19. Selon l'article 6 des statuts de la Commission de l'UA, les régions originaires du Président et du Vice-président ont droit à un commissaire chacune, tandis que les autres régions ont droit à deux commissaires, l'un des deux au moins devant obligatoirement être une femme
20. Paul Kagame. The imperative to strengthen our union. Jan. 2017. P. 11-12
21. Union africaine, Décision sur le barème des contributions et les sources alternatives de financement de l'Union africaine, Assembly/AU/Dec.578 (XXV), 25ème session ordinaire, 14-15 juin, 2015, Johannesburg, Afrique du Sud.
22. Donald Kaberuka. Exposé introductif au Conseil de sécurité sous le point "Cooperation between the United Nations and Regional and Sub-regional organizations" de l'ordre du jour. 15 juin, 2017
23. Organisation mondiale du commerce (2017) General Council Minutes from Meeting held on 7 December 2016. 21 February 2017. WT/GC/M/165.
24. Apiko, P. and Aggad, F. (2017). Analysis of the implementation of the African Union's 0.2% levy: Progress and challenges. (Briefing Note 98).
25. S.E. Moussa Faki Mahmet. Discours lors de la 31ème session ordinaire du Conseil exécutif de l'Union africaine. 30 juin, 2017.
26. ISS. AU's new funding model to focus on preventing conflicts. 6 Oct. 2016.
27. AU Peace Fund. Securing Predictable and Sustainable Financing for Peace in Africa. August 2016
28. Conseil de paix et de sécurité de l'UA, 689ème réunion, 30 mai 2017.
29. 8044ème session du Conseil de sécurité des Nations Unies, 12 septembre 2017.
30. Colin Mwai, Kagame urges Africa to stand firm on AU reforms, The New Times, July 4 2017.
31. Conseil de sécurité des Nations Unies, 8034ème réunion. Résolution 2372 (2017). 30 août 2017
32. ISS, The PSC agrees on a cautious exit strategy for AMISOM. 29 Sept. 2017.
33. Williams and Hashi. Exit Strategy Challenges for the AU mission in Somalia. Heritage Institute. February 2016.
34. Les 10 membres originaux étaient : l'Algérie et l'Égypte – représentant l'Afrique du Nord ; le Kenya et l'Éthiopie – représentant l'Afrique de l'Est ; le Tchad et le Congo Brazzaville – représentant l'Afrique centrale ; le Ghana et la Côte d'Ivoire – représentant l'Afrique de l'Ouest ; et l'Afrique du Sud et le Botswana – représentant l'Afrique australe.
35. Union africaine (2017), Communiqué de la réunion des ministres des finances de l'Union africaine, Addis-Abeba, Éthiopie, 9 août 2017
36. Institute for Security Studies. The AU's new funding model to focus on preventing conflicts. 6 October 2016; see also: Decision of AU Assembly, July 2016.
37. Stratégie commune Africa-UE, 2007.
38. Crisis Group Africa Report 242, Nigeria: Women and the Boko Haram Insurgency, 5 December 2016
39. Al Jazeera, UN: South Sudan election risks prolonging civil war, 9 September 2017
40. George Mukundi Wachira (2017) Strengthening the Peace and Governance Nexus within the African Union: Enhancing synergies between African Governance Architecture (AGA) and African Peace and Security Architecture (APSA), NUP1 Report No.7.
41. Accord de partenariat de Cotonou signé à Cotonou le 23 juin 2000.
42. Conseil de l'UE, République démocratique du Congo (RDC): l'UE adopte des sanctions à l'encontre de 9 personnes supplémentaires, 29 mai 2017, Bruxelles.
43. Conseil de l'UE, Zimbabwe : l'UE proroge d'un an les sanctions, 15 février 2016, Bruxelles.
44. Commission européenne, Haute Représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité (2016), Joint Staff Working Document, Evaluation of the Cotonou Partnership Agreement, 15 July 2016.
45. Union africaine, Décision sur les préparatifs de la 5ème session du Sommet de l'Union africaine/Union européenne, Abidjan, Côte d'Ivoire, 29-30 novembre 2017, Ext/EX.CL/Dec.1(XVII)Rev.1, Conseil exécutif 17ème réunion extraordinaire, 16 octobre 2017
46. De Haas, H. 2007 Turning the Tide? Why Development Will Not Stop Migration. Development and Change 38(5):819–841.
47. Gozolas-Garcia et al. Sub-Saharan Migration: patterns and spillovers. IMF, 2016. Pg. 7
48. Union africaine. Cadre de politique migratoire pour l'Afrique révisé et plan d'action (2018-2027). Addis-Abeba, 2017
49. Koebe, E. and H. Hohmeister. 2010. The revision of Article 13 on Migration of the Cotonou Partnership Agreement. What's at stake for the ACP? (ECDPM Background Note). Maastricht: ECDPM.
50. Surtout dans trois domaines : la migration et le développement, la migration légale et la migration irrégulière.
51. Bossuyt, J., Keijzer, N., Medinilla, A., Tollenare, M. De. 2016. The future of ACP-EU relations: A political economy analysis. (Policy Management Report 21). Maastricht: ECDPM.
52. Knoll, A., Weijer, F. de. 2016. Understanding African and European perspectives on migration: Towards a better partnership for regional migration governance? (Discussion Paper 203). Maastricht: ECDPM.
53. Communication conjointe de 2016 de la CE intitulée "Un partenariat renouvelé avec les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique"
54. Les 5 pays africains prioritaires sont le Niger, le Mali, le Nigeria, le Sénégal et l'Éthiopie.
55. Nations Unies. Global Response, Refugees and Migrants, 2017.
56. Knoll, A., Weijer, F. de. 2016. Understanding African and European perspectives on migration: Towards a better partnership for regional migration governance? (Discussion Paper 203). Maastricht: ECDPM.
57. Grosse-Puppenthal, S., Bilal, S., Karaki, K. 2017. The EU's financial instruments for access to energy in sub-Saharan Africa. (Discussion Paper 218). Maastricht: ECDPM.
58. Byiers, B. 2016. Donor coordination and transport in West Africa – towards people, partnership and prosperity? ECDPM blog, 9 Dec 2016.
59. CFTA Update – 4th Meeting of the AMOT, Niger. Tralac. 4 December 2017
60. La COMESA a élaboré ce plan avec l'appui de la FAO et de l'ECDPM
61. AGRA, AGRA et la CUA ont signé un protocole d'accord sur la mise en œuvre de la déclaration de Malabo, Addis-Abeba, 6 octobre 2017
62. CCNUCC. Fact sheet: Financing climate change action Investment and financial flows for a strengthened response to climate change
63. Martinez-Diaz, L. INSIDER: What Should President Macron's Climate Summit Deliver on Finance? World Resources Institute, September 12, 2017
64. Commission européenne. 4ème dialogue politique de haut niveau UE-Afrique sur la science, la technologie et l'innovation. Bruxelles, 20 octobre 2017.

ecdpm

**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

Pour en savoir plus ou vous abonner à nos magazines (électroniques), visitez notre site : www.ecdpm.org/subscribe.
Pour commander la version imprimée d'une publication de notre Centre, envoyez un courriel à info@ecdpm.org

La présente publication a bénéficié d'un soutien structurel des partenaires de l'ECDPM : Pays-Bas, Belgique, l'Estonie, Finlande, Irlande, Luxembourg, Suède et l'Autriche.

ISSN 1879-6745

PRINCIPAUX ÉVÉNEMENTS EN 2018

JANVIER

 **Début de la présidence bulgare du Conseil de l'UE**, 1^{er} janvier

 **Premier rapport aux États membres de l'UA** sur l'examen de la déclaration de Malabo pour le PDDAA

MARS

 **Conférence sur le projet de CFP de la Commission européenne** à Sofia, Bulgarie, 9 mars

 **La Commission européenne** achève l'examen des instruments de financement extérieur actuels

 **Forum économique mondial**, Davos, 23-26 janvier

 **Sommet de l'UA**, Addis-Abeba, 28-29 janvier

 **Début de la présidence rwandaise de l'Union africaine**, 30 janvier

AVRIL

 **Forum de haut niveau de Tana sur la sécurité en Afrique**, Bahir Dar, Éthiopie, 21-22 avril

 **Réunion du Conseil des ministres de l'UE**, à Sofia, Bulgarie, 27-28 avril

MAI

 **Présentation du projet de CFP de la Commission européenne** pour la période 2021-2028

JUIN

 **Rencontre de haut niveau** avec ministres et Commissaires pour discuter du projet de CPF de l'UE, 8 juin

 **44^{ème} Sommet du G7**, à La Malbaie, Québec, 8-9 juin

 **Fin de l'actuel mandat de l'AMISOM**, 31 mai

JUILLET

 **Début de la présidence autrichienne du Conseil de l'UE**, 1^{er} juillet

 **Première réunion de coordination UA-CER**, telle que proposée dans le Rapport Kagame

 **Forum politique de haut niveau sur les ODD**, ONU, New York. Thème: transformer nos sociétés pour les rendre viables et résilientes, 9-18 juillet

SEPTEMBRE

 **Début des négociations sur le partenariat ACP-UE qui succédera à Cotonou**, 1^{er} septembre

 **73^{ème} session de l'Assemblée générale des Nations Unies**, à New York, 18-30 septembre

 **Conférence inter-gouvernementale chargée d'adopter un Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières**, Siège de l'ONU à New York (co-présidence allemande et marocaine), 23-24 septembre

NOVEMBRE

 **Sommet du G20**, à Buenos Aires, 30 novembre - 1^{er} décembre

DÉCEMBRE

 **11^{ème} réunion au sommet du Forum mondial sur les migrations** (co-présidence allemande et marocaine), 5-7 décembre

JANVIER

TCHÉQUIE élections présidentielles
FINLANDE élections présidentielles
CHYPRE élections présidentielles

FÉVRIER

DJIBOUTI élections législatives
ÉGYPTE élections présidentielles (février - mai)

MARS

SIERRA LEONE élections générales
ITALIE élections générales

AVRIL

GUINÉE-BISSAU élections législatives
GABON élections législatives (pour avril)
HONGRIE élections législatives (avril - mai)

JUIN

TOGO élections générales (juin - juillet)

JUILLET

SLOVÉNIE élections législatives
SOUDAN DU SUD élections générales
MALI élections présidentielles
ZIMBABWE élections présidentielle, législatives et générales (juillet - août)

SEPTEMBRE

SÃO TOMÉ élections générales
SUÈDE élections générales
GUINÉE élections législatives
LIBYE élections législatives
RWANDA élections législatives
SWAZILAND élections générales

OCTOBRE

CAMEROUN élections présidentielles
LUXEMBOURG élections générales
LETTONIE élections législatives

NOVEMBRE

MALI élections législatives
IRLANDE élections présidentielles
MADAGASCAR élections législatives et présidentielles (novembre - décembre)
MAURITANIE élections législatives

DÉCEMBRE

RDC élections générales

ÉLECTIONS