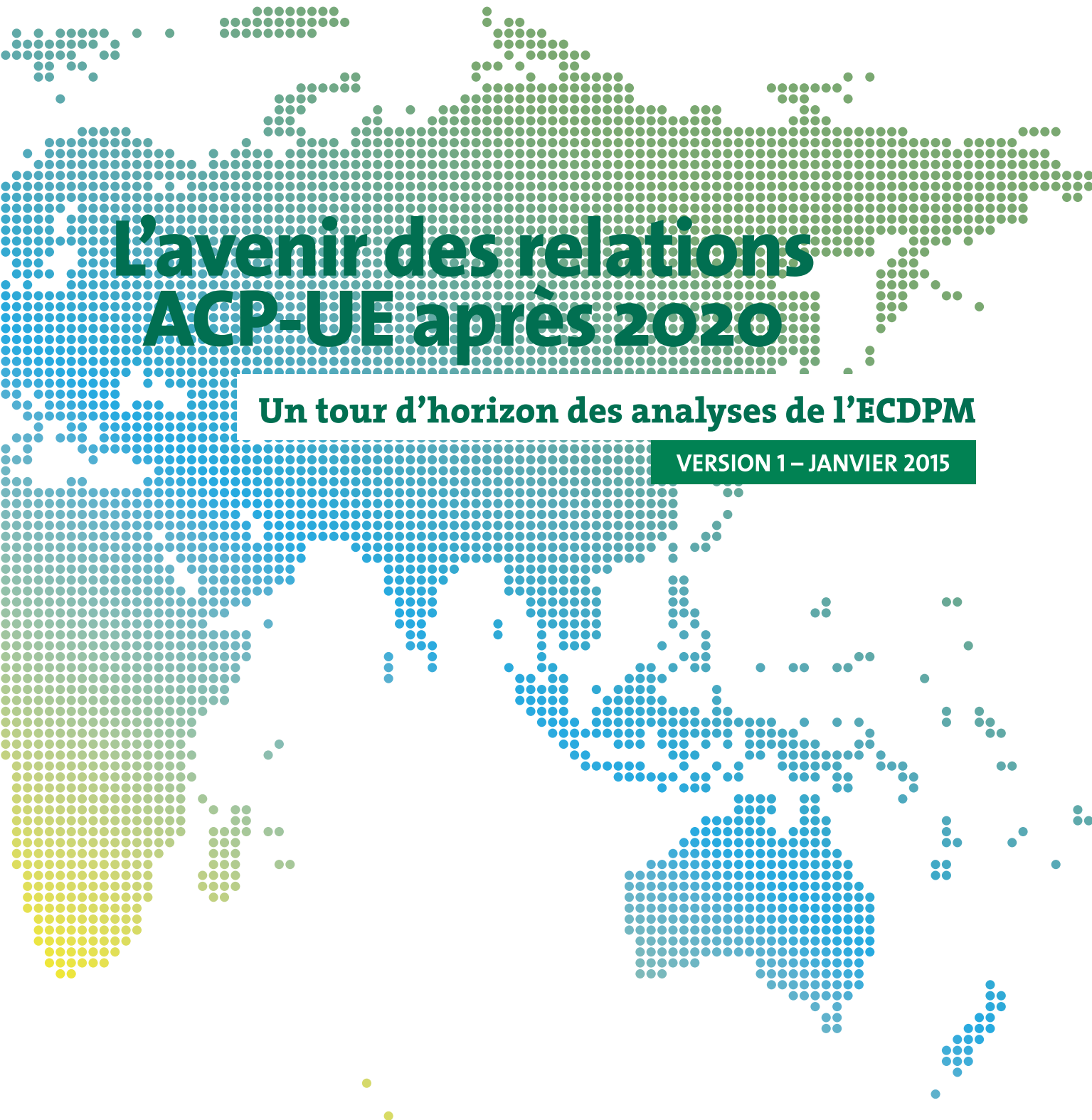




L'avenir des relations ACP-UE après 2020

Un tour d'horizon des analyses de l'ECDPM

VERSION 1 – JANVIER 2015

Table des matières

1. Introduction.....	5
2. Perspectives sur l'avenir des relations ACP-UE.....	8
3. La valeur ajoutée des différentes composantes de l'Accord de partenariat de Cotonou.....	14
4. Structures régionales complémentaires, concurrentes ou alternatives.....	30
5. Aperçu statistique des pays ACP et autres groupements de pays.....	35
6. Ressources générales ECDPM.....	38
7. Autres ressources.....	40
Bibliographie.....	44

Abréviations

ACP	Pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique	ICD	Instrument de financement de la coopération au développement
ACDC	Accord sur le commerce, le développement et la coopération	IEVP	Instrument européen de voisinage et de partenariat
AECG	Accord économique et commercial global	JAES	Stratégie commune Afrique-UE
ALE	Accord de libre-échange	NPF	Nation la plus favorisée
APC	Accord de partenariat de Cotonou	OMC	Organisation mondiale du commerce
APD	Aide publique au développement	OMD	Objectif du Millénaire pour le développement
APE	Accord de partenariat économique	ONU	Organisation des Nations unies
BEI	Banque européenne d'investissement	OR	Organisation régionale
BRICS	Brésil, Russie, Inde, Chine, Afrique du Sud	PAC	Politique agricole commune
CAE	Communauté de l'Afrique de l'Est	PE	Parlement européen
CARICOM	Communauté des Caraïbes	PFR	Pays à faible revenu
CARIFORUM	Forum des États ACP des Caraïbes	PIN	Programme indicatif national
CDA	Communauté de développement de l'Afrique australe	PIP	Programme indicatif pluriannuel
CDE	Centre pour le développement de l'entreprise	PIR	Programme indicatif régional
CE	Commission européenne	PMA	Pays les moins avancés
CEDEAO	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest	PPA	Programme panafricain
CER	Communauté économique régionale	PRITS	Pays à revenu intermédiaire, tranche supérieure
CFP	Cadre financier pluriannuel	PTOM	Pays et territoires européens d'outre-mer
COMESA	Marché commun d'Afrique orientale et australe	SEAE	Service européen pour l'action extérieure
CTA	Centre technique de coopération agricole et rurale	SOPAC	Secrétariat de la Communauté du Pacifique
DG	Direction générale	SPG	Système de préférences généralisées
DG DEVCO	Direction générale Développement et Coopération	TSA	Initiative Tout sauf les armes
DUE	Délégation de l'Union européenne	UA	Union africaine
EM	État membre	UE	Union européenne
FAO	Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture		
FED	Fonds européen de développement		
GEP	Groupe d'éminentes personnalités		

L'avenir des relations ACP-UE après 2020 :

Un tour d'horizon des analyses de l'ECDPM.

Ce guide propose des résumés d'un certain nombre de ressources documentaires de l'ECDPM présentant un intérêt pour l'avenir des relations ACP-UE et de l'Accord de partenariat de Cotonou après 2020. Au moment où les discussions se mettent en place et s'intensifient, il fournit aux responsables politiques, aux praticiens et à toute personne intéressée, dans les pays ACP et les pays de l'UE, des éléments d'analyse et de réflexion sur un large éventail de questions d'une importance critique. Il présente les travaux menés au fil des ans par l'ECDPM et ses partenaires, et couvre à la fois des thèmes transversaux et certaines des questions spécifiques liées aux politiques, au développement et au commerce. En 2015 et dans les années qui suivront, l'ECDPM continuera à analyser l'avenir des relations ACP-UE et de l'Accord de partenariat de Cotonou. Les futures éditions de ce guide seront mises à jour pour refléter ces évolutions. Ce guide est par conséquent un processus dynamique, constamment renouvelé et l'ECDPM vous invite à lui faire part de vos commentaires et suggestions sur les moyens d'améliorer la qualité et la pertinence de ce travail d'analyse.

1. Introduction

Réunissant plus de la moitié des États de la planète, le partenariat entre l'Union européenne (UE) et le groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) est le plus vaste et, sur papier, le plus élaboré partenariat Nord-Sud. Le partenariat actuel est régi par l'Accord de partenariat de Cotonou (APC) (2000-2020), un accord juridique international, fruit de vingt-cinq années de coopération ACP-UE jalonnées par une série d'accords successifs. Associant dialogue politique et coopération en matière de commerce et de financement du développement, cet accord repose sur des valeurs et des principes communs et la cogestion par le biais d'institutions conjointes.

Dans un contexte mondial en rapide mutation, marqué par des évolutions internes fondamentales au sein de l'UE et du groupe ACP, les différentes parties ont entamé une réflexion sur l'avenir de ce partenariat de longue date, et celui du Groupe ACP en tant que groupe. La date butoir de 2020, à laquelle prend fin l'Accord de Cotonou, se rapproche, et les préparatifs de la coopération future - un accord post-Cotonou - sont déjà en cours. Si la date d'expiration de l'Accord de Cotonou est le « cri de ralliement » incitant à réexaminer les relations ACP-UE, l'évolution des dynamiques au sein même de chacun de ces deux groupes, ainsi qu'au niveau mondial, accroît également l'urgence de cette réflexion critique. Dans les mois et les années à venir, les parties prenantes s'engageront dans une phase cruciale de discussions internes et de négociations sur les différents scénarios envisageables pour l'avenir.

L'UE et le Groupe ACP ont chacun de leur côté déjà commencé à réfléchir à l'avenir du Groupe ACP en tant que tel et à l'avenir du partenariat ACP-UE de Cotonou après 2020. Ces dernières années, le Groupe ACP a été particulièrement proactif et a lancé plusieurs initiatives à la fois au niveau politique et au niveau « technique ».

- Un Groupe de travail des Ambassadeurs sur les perspectives d'avenir a été mis en place en novembre 2010. Depuis, il a organisé un certain nombre de consultations avec différents acteurs et parties prenantes, surtout au niveau des institutions ACP et européennes à Bruxelles. Il publiera un rapport en décembre 2014.
- En décembre 2012, le 7e Sommet des chefs d'État et de gouvernement ACP, qui s'est tenu en Guinée-Équatoriale, a adopté la déclaration de Sipopo sur l'avenir du Groupe ACP.
- En mars 2013, un groupe d'éminentes personnalités (GEP) ACP a été créé pour réfléchir sur l'avenir du Groupe ACP. Ce GEP a organisé toute une série de consultations régionales en Afrique, dans les Caraïbes et dans le Pacifique pour recueillir des points de vue sur les contours futurs du Groupe ACP et de ses relations avec l'Union européenne.
- En 2014, le Groupe ACP a également commandé un certain nombre d'études techniques sur ses performances, sa valeur ajoutée et son avenir.

La réflexion européenne sur l'avenir du partenariat ACP-UE est elle aussi déjà engagée, mais jusqu'à une date récente, elle est restée assez discrète. Un groupe de travail informel du Service européen pour l'action extérieure (SEAE) de la Commission européenne a été créé en 2011 afin d'initier de manière graduelle la réflexion interne de l'UE sur l'avenir des relations ACP-UE après Cotonou. Un groupe interservices formel, incluant les directions générales de la Commission compétentes dans ce domaine et le SEAE, a lui aussi entamé une réflexion sur ce thème en octobre 2013. Les présidences de l'UE passées, assurées successivement par la Pologne, Chypre et la Grèce, ont organisé à Bruxelles des discussions informelles sur l'avenir des relations ACP-UE. En 2014, quelques États membres de l'UE ont eux aussi commencé leur propre processus de réflexion en organisant des rencontres ad hoc, en commandant des études ou en encourageant la recherche des cercles de réflexion, en confiant des missions à des responsables ou en planifiant des manifestations. Parmi ces États membres, l'on trouve par exemple la Belgique, la Finlande, l'Allemagne, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Suède et le Royaume-Uni.

Le 1er novembre 2014, une nouvelle Commission européenne a pris ses fonctions. Le nouveau commissaire pour la coopération internationale et le développement, Neven Mimica, a placé l'avenir de l'Accord de partenariat de Cotonou en tête des priorités pour 2015. Reprenant les orientations spécifiques définies par le nouveau président de la Commission européenne, Jean-Claude Juncker, Mimica a identifié l'avenir des relations ACP-UE comme étant l'une des trois grandes priorités de son mandat pour cette législature. De plus, lors de son audition devant le Parlement européen, Mimica a annoncé l'ouverture d'un vaste processus de consultation et de dialogue sur ce sujet dès 2015, en soulignant que « la question n'est pas de savoir si les pays ACP sont ou non encore importants pour l'UE, mais plutôt de savoir comment donner forme au mieux à notre coopération future ». Le processus de réflexion sur la manière d'envisager l'avenir au-delà de la date d'expiration de 2020 a gagné en force des deux côtés du partenariat.

1.1 Raison d'être et structure de ce guide général

6

L'ECDPM a souvent contribué, avec ses partenaires, au débat sur l'avenir des relations ACP-UE dans l'après-2020 par le biais de toute une série de publications indépendantes et d'études commandées par diverses parties prenantes, et en intervenant en tant que « passeur de savoirs » dans divers processus formels et informels de dialogue. La raison d'être de ce guide général est que si l'avenir des relations ACP-UE reste un processus dynamique et si nous avons bien l'intention de continuer à produire de nouvelles connaissances, certains des travaux plus anciens de l'ECDPM, menés au cours de ces dix dernières années, peuvent indéniablement alimenter de manière utile les discussions actuelles.

Dans les premières années de l'Accord de Cotonou, l'ECDPM a publié un « Infokit Cotonou » centré sur les principaux éléments de cet - alors - nouvel accord. Même si cette publication a plus de dix ans, elle reste l'une des publications ECDPM les plus populaires. L'ECDPM a par la suite continué à jouer un rôle dans le processus de réflexion sur l'avenir du partenariat et un séminaire multiacteur de premier plan, organisé à la mi-2011, s'est traduit par la publication « Changements mondiaux, acteurs émergents et évolution des relations ACP-UE : vers un programme d'action commun ? »

- Ce guide fournit une brève introduction à une sélection de ressources documentaires, mais nous recommandons fortement aux lecteurs de consulter également les publications les plus récentes de l'ECDPM et de confronter nos analyses avec celles fournies par d'autres sources officielles et non officielles. Ce guide est **conçu pour alimenter la réflexion** et n'est pas une synthèse définitive de la nature plurielle des relations ACP-UE.
- Dans la **section 2**, ce guide thématique présente une sélection des ressources documentaires ECDPM sur **l'avenir des relations ACP-UE** et les modifications de l'ordre mondial ayant eu un impact sur les relations ACP-UE, et détaille divers scénarios pour l'avenir à la fois des relations ACP-UE et du Groupe ACP en tant que tel.
- La **section 3** propose une sélection de ressources centrées sur **des éléments spécifiques de l'Accord de Cotonou** comme base pour une analyse approfondie visant à déterminer si ces éléments spécifiques pourraient être mis davantage en avant dans les futures relations ACP-UE, et le cas échéant de quelle manière.
- La **section 4** revient sur certains des travaux de l'ECDPM sur les structures **complémentaires, concurrentes ou alternatives**. Ces travaux analysent les relations régissant les partenariats stratégiques entre les zones géographiques ACP prises individuellement et l'UE, et notamment la Stratégie commune Afrique-UE, la Stratégie commune Caraïbes-UE et la communication de la CE sur un partenariat Pacifique-UE.
- La **section 5** est consacrée à un **rapide aperçu statistique, sous forme de tableaux, des pays ACP** et d'autres groupements de pays.
- Pour finir, les **sections 6 et 7** présentent une **sélection d'autres ressources ECDPM et non-ECDPM sur l'avenir des relations ACP-UE**, et notamment des études et rapports commandés par l'UE et par le Secrétariat ACP, d'autres articles et une liste de ressources sur le Fonds européen de développement.



L'Accord de partenariat de Cotonou en bref

- L'objectif central de l'Accord de partenariat de Cotonou (APC) est de réduire et à terme d'éradiquer la pauvreté tout en contribuant au développement durable et à l'intégration graduelle des pays ACP dans l'économie mondiale.
- Les trois principaux aspects de l'APC sont : le dialogue politique, le développement et le commerce.
- Le Groupe des États ACP est une organisation créée en 1975 par l'Accord de Georgetown. Il rassemble les États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique signataires de l'Accord de Georgetown. Le Groupe ACP est composé de 79 États membres, tous signataires (à l'exception de Cuba) de l'Accord de Cotonou. Les 28 États membres de l'Union européenne sont aussi signataires de l'Accord de Cotonou.
- L'Accord de Cotonou régit conjointement le Fonds européen de développement (FED). Le 11^e FED représente une enveloppe de 30,5 milliards d'euros pour les pays ACP et les pays et territoires d'outre-mer (PTOM) pour la période 2014-2020.
- L'Accord de Cotonou contient une clause prévoyant la révision éventuelle de l'accord tous les cinq ans. L'Accord de Cotonou a été révisé en 2005 et en 2010, mais l'option d'une révision en 2015 n'a pas été reprise. Au moment de la préparation de ce guide, 11 pays ACP et 5 pays de l'UE n'avaient pas encore ratifié la révision 2010 de l'APC.
- Pour en savoir plus sur l'APC, veuillez vous reporter à la rubrique **L'Infokit Cotonou ECDPM** en page 39 de ce guide.

1.2 Principales institutions & organisations

Conjointes ACP-UE

Conseil des ministres ACP-UE
Assemblée parlementaire paritaire ACP-UE
Comité des ambassadeurs ACP-UE
Centre pour le développement de l'entreprise (fermeture prévue en 2016)
Centre technique de coopération agricole et rurale

ACP

Sommet des chefs d'État ACP
Comité des ambassadeurs ACP
Secrétariat ACP
Gouvernements des États membres du Groupe ACP

UE

Commission européenne
Conseil de l'Union européenne
Service européen pour l'action extérieure
Parlement européen
Gouvernements des États membres de l'Union européenne
Groupe de travail ACP
Comité du Fonds européen de développement

1.3 Sélection des principaux documents officiels

- La révision de 2010 de l'Accord de Cotonou
- La révision de 2003 de l'Accord de Georgetown
- Le traité de Lisbonne de 2007 « modifiant le traité sur l'Union européenne et le traité instituant la Communauté européenne »
- La déclaration de Sipopo de 2012 sur « L'avenir du Groupe ACP dans un monde en mutation : défis et opportunités »
- La déclaration conjointe ACP-UE de 2014 sur le programme de développement pour l'après-2015.

Le Fonds européen de développement

- Le Fonds européen de développement (FED) est le principal instrument de fourniture de l'aide européenne au développement aux pays ACP et aux pays et territoires d'outre-mer (PTOM).
- Doté de ses propres règles et procédures financières, le FED est géré par la Commission européenne (CE) et la Banque européenne d'investissement.
- Le FED est actuellement le seul instrument de politique de l'UE à être financé hors du budget de l'UE par les États membres de l'UE, sur la base de contributions financières calculées selon des clés de répartition reflétant les intérêts comparatifs de chaque État membre. L'origine de cette « particularité » remonte aux premiers pas du processus d'intégration européenne.
- Au fil des ans, plusieurs propositions ont été faites en vue d'intégrer le FED au budget général de l'UE, un processus appelé budgétisation, mais à ce jour aucune n'a abouti. La question de la budgétisation sera à nouveau à l'ordre du jour lors des négociations sur le financement des activités de l'UE dans l'après-2020, et l'UE a adapté ses procédures pour renforcer l'alignement du FED sur ses autres instruments « budgétisés ».
- Le FED actuel couvre la période 2014-2020, une année de plus que la période couverte par le 10^e FED, ce qui permet au 11^e FED de coïncider avec l'expiration de l'Accord de Cotonou et de la période budgétaire de l'UE. Le 11^e FED représente un total de 30,5 milliards d'euros, y compris l'enveloppe consacrée aux PTOM.

8

2. Perspectives sur l'avenir des relations ACP-UE

L'évolution du contexte mondial, marqué par des changements institutionnels, politiques et socioéconomiques, à la fois au sein de l'UE et des pays ACP, pose la question de savoir si l'approche actuelle de la coopération a rempli suffisamment ses objectifs, et quelles évolutions - ou révolutions - pourraient être nécessaires pour les relations futures (Negre et coll. 2013).

Comme Geert Laporte, directeur adjoint de l'ECDPM, le soulignait en 2012 : « À mi-parcours de l'Accord de Cotonou, l'impression générale est que les intérêts communs et la confiance entre les deux parties sont en fort déclin. Les fondations politiques sur lesquelles repose de part et d'autre le partenariat ACP-UE sont assez faibles. » (ECDPM Note d'information n° 34).

La question qui se pose est de savoir s'il reste ou non suffisamment d'intérêts communs entre le Groupe ACP et l'UE, et au sein de chacune de ces entités, pour justifier la continuation au-delà de 2020 de ce partenariat dans sa forme actuelle.

Des challenges tels que les changements climatiques et la protection de l'environnement, la promotion d'une bonne gouvernance politique et économique, la lutte contre le terrorisme et la criminalité organisée, et la gestion des biens publics mondiaux, pourraient bien prendre une importance croissante. Le cadre ACP-UE actuel permet-il de répondre à ces défis ? Il ne faut pas oublier non plus que pour de nombreux pays ACP la pauvreté, les inégalités et la fragilité restent des questions toujours d'actualité.

Les économies émergentes constituent une alternative opportune au poids prédominant de l'Europe en tant qu'ancienne puissance coloniale. Les pays BRICS (Brésil, Russie, Inde, Chine, Afrique du Sud) et les autres économies émergentes offrent une valeur ajoutée non négligeable et de nouvelles opportunités pour les pays ACP, en termes de commerce, d'investissement, d'aide et d'assistance technique. Si l'UE reste un partenaire commercial de premier plan des pays du Groupe ACP, la part des puissances émergentes a nettement augmenté ces dernières années.

2.1 Moteurs mondiaux de changement

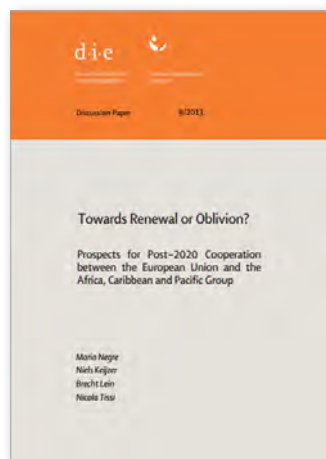
La montée en puissance des acteurs émergents et les changements du paysage mondial surviennent à un moment où l'influence de l'UE dans le monde semble être en déclin, y compris dans certaines parties du groupe des pays ACP. Un grand nombre de ces pays continuent cependant de considérer l'UE comme un partenaire de premier plan, défendant de solides valeurs et principes, et au niveau mondial, l'UE est toujours le champion du concept de « puissance douce ». L'UE semble quant à elle continuer à porter le même intérêt

à l'Afrique, mais s'intéresser moins aux Caraïbes et au Pacifique. L'UE souhaite clairement renforcer ses relations avec l'Afrique par le biais de l'Union africaine, qui couvre tout le continent africain, plutôt que par le biais du Groupe ACP. Au sein de l'UE, les vagues successives d'élargissement ont profondément modifié l'attitude collective de l'UE envers le Groupe ACP, considéré comme étant un concept postcolonial. Les pays derniers venus au sein de l'UE ont le regard plus tourné vers l'Est que vers le Sud. La considérable perte de statut au sein de l'UE à la fois des relations ACP-UE et du Groupe ACP est encore renforcée par l'absence de référence aux ACP dans le traité de Lisbonne, ainsi que par l'absence de dispositifs institutionnels spécifiques aux ACP au sein du Service européen pour l'action extérieure (SEAE) et de la Direction générale du développement et de la coopération de la Commission européenne (DG DEVCO).

Plusieurs des nouveaux acteurs mondiaux issus des économies émergentes ont une vision neuve et pragmatique des questions de développement dans les pays ACP. Ces acteurs émergents se distinguent également par un acheminement très rapide de l'aide et leur capacité, contrairement à l'UE, à « parler d'une seule voix ». De plus, ils se montrent plus positifs et plus optimistes quant au potentiel des pays ACP. Certains acteurs ACP émettent cependant des réserves au sujet de ces nouveaux partenaires qu'ils soupçonnent d'avoir tendance à soutenir des régimes non démocratiques et de ne pas avoir de vision claire du développement durable. De nombreux interlocuteurs ACP s'interrogent aussi sur les intentions futures de l'UE, et se demandent de manière croissante quel sort l'UE va leur réserver. Le Groupe ACP éprouve également un sentiment croissant de frustration face aux nombreux exemples de l'utilisation par l'UE de « deux poids, deux mesures » dans le traitement qu'elle accorde aux différents pays et leaders ACP. À certains moments, la réticence de l'UE à révéler ses véritables intentions a entamé de manière fort dommageable son capital de popularité. Les négociations des accords de partenariat économique (APE) sont un bon exemple d'un processus qui a contribué à ternir la réputation de l'UE auprès des pays ACP.

Les publications ECDPM suivantes couvrent diverses perspectives sur l'avenir des relations ACP-UE, qui soulèvent des questions essentielles et critiques sur les fondements mêmes des relations ACP-UE. Elles invitent à une réflexion réaliste sur des exemples présents et futurs de perspectives européennes et caribéennes sur l'avenir de leurs relations dans le cadre d'un partenariat ACP-UE.

9



Towards Renewal or Oblivion : Prospects for Post-2020 Cooperation between the European Union and the Africa, Caribbean and Pacific Group.

Mario Negre, Niels Keijzer, Brecht Lein & Nicola Tissi. 2013.

DIE/ECDPM Document de discussion. pp. 1-1-54.

- Ces dernières années, diverses études ont analysé les relations ACP-UE en se concentrant sur les représentations ACP et UE, basées à Bruxelles, qui gèrent directement la coopération et lui donnent forme. Ce document présente les conclusions d'une étude qui met face à face une analyse détaillée de la littérature disponible et les avis exprimés par une vaste gamme de parties prenantes dans dix pays ACP sur le passé, le présent et l'avenir de la coopération ACP-UE.
- Les perspectives sur l'avenir de la coopération ACP-UE incluent notamment : l'abandon de l'Accord de Cotonou comme cadre juridique et la régionalisation des relations de l'UE avec chacune des régions ACP (conséquence probable si aucun accord ne vient prendre la succession de Cotonou), une extension de l'Accord de Cotonou au-delà de 2020 par le biais d'une révision de cet accord pour l'adapter à l'évolution de la scène internationale (une refonte des institutions ACP-UE en les centrant moins sur l'APD), ou la régionalisation des liens des pays ACP avec l'Europe, tout en préservant le plus grand nombre possible d'éléments de l'Accord de Cotonou et en gardant le groupe ACP pour coordonner les forums internationaux et les questions techniques, de développement et de commerce.
- Si les interlocuteurs européens semblent souhaiter régionaliser les relations ACP-UE et tourner la page de Cotonou, du côté ACP, l'on voit les choses autrement. La préférence des représentants ACP et des ambassadeurs des pays ACP à Bruxelles ainsi que d'autres acteurs travaillant dans le cadre actuel, va en effet largement à l'extension de l'Accord de Cotonou. Cependant, la plupart des parties prenantes dans les pays ACP ne voient quant à elles aucune raison de maintenir la structure ACP ou l'Accord de Cotonou : elles optent pour l'expiration de Cotonou à la date prévue, pour la régionalisation des relations avec l'UE, et éventuellement pour le maintien d'un groupe ACP revu à la baisse.
- Les parties prenantes conviennent que certains éléments clés de l'Accord de Cotonou, en particulier ceux touchant à la coopération au développement et au dialogue politique - et dans

une moindre mesure ceux liés au commerce - méritent d'être conservés, même s'il est évident que des améliorations sont nécessaires.

- La vraie question est de savoir comment régionaliser et incorporer des aspects clés de l'Accord de Cotonou dans les stratégies régionales de l'UE.

The Challenges of Global Governance and the Emerging World Order: What Role for the Partnership ACP-EU?

Geert Laporte. 2014.

Discours lors d'une Journée ACP, Bruxelles, 6 juin 2014. pp. 1-8.

- En évitant des slogans creux tels que « intérêts communs », « solidarité » et « partenariat unique », nous devrions oser poser la question de la solidité des fondements du partenariat ACP-UE dans l'arène mondiale actuelle, au-delà des belles paroles et des belles ambitions.
- Divers exemples illustrent l'importance déclinante de la coopération ACP-UE : les rôles politiques du partenariat ont été repris à leur compte par d'autres organisations et groupements internationaux ; les rôles économiques et liés au commerce sont progressivement repris à leur compte par les CER qui négocient les APE ; le poids et l'influence politiques des structures ACP-UE sont en recul dans un paysage global en mouvement et dans lequel de nouveaux acteurs apparaissent.
- L'on peut se demander de plus si les relations ACP-UE sont toujours à même de mobiliser de manière efficace les acteurs non étatiques, car il faut bien avouer qu'il ne reste pas grand-chose d'initiatives telles que le Forum de la société civile ACP, le Forum des affaires ACP ou la Plateforme des collectivités locales ACP.
- Le partenariat ACP-UE a perdu de son influence, de son poids politique et de son pouvoir de négociation.
- Il existe d'importants chevauchements entre les mandats du groupe ACP et d'autres groupements régionaux, et le groupe ACP perd la bataille sur la scène internationale en termes de visibilité.
- Si l'ensemble historique « d'intérêts communs » entre les deux groupes ne semble plus assez fort pour générer une action collective dans des domaines politiques clés, l'on pourrait peut-être trouver de nouvelles possibilités de redéfinir des intérêts communs.
- Les recommandations faites au Groupe ACP sont : de centrer les discussions et d'éviter de perdre du temps à analyser les succès passés du groupe ACP, de renforcer la cohérence interne du groupe, de faire moins mais mieux, dans des domaines tels que « l'économie bleue », les énergies renouvelables, la biodiversité et la pêche comme possibles domaines d'intérêt commun entre les pays et régions ACP, de mobiliser les ressources financières intra-ACP, et de veiller à ce que le groupe ACP soit aussi vivant et actif hors de la bulle de Bruxelles.

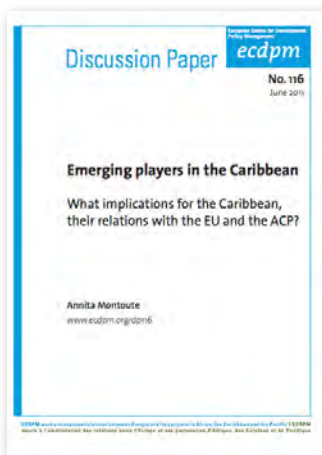
ACP-EU Relations beyond 2020: Exploring European Perceptions.

Niles Keijzer, Brecht Lein, Mario Negre & Nicola Tiss. 2013.

ECDPM/DIE Document d'information. pp. 1-4.

- L'opinion générale parmi les Européens est que la balle est désormais dans le camp des ACP en termes de définition et de détermination de leur avenir en tant que groupe et de la relation qu'entretient ce groupe avec l'UE, tandis qu'une dynamique doit être enclenchée dans laquelle l'UE doit également définir ses propres souhaits et priorités pour donner forme à cette coopération.
- Les visions européennes sur l'avenir de l'Accord de Cotonou font apparaître deux ensembles d'arguments : d'une part, les raisons justifiant d'en finir avec le partenariat ACP-UE, notamment les faibles signes du développement d'une identité ACP ou du développement du commerce intra-ACP, la pertinence décroissante des anciens liens coloniaux, et la faiblesse des résultats obtenus dans l'adoption de positions communes, et d'autre part, les éléments de ce partenariat qu'il vaudrait la peine de conserver, et notamment sa nature juridiquement contraignante et ses dispositions de dialogue politique, mais aussi le bon fonctionnement du FED et les alliances possibles pour la fourniture de biens publics mondiaux.

- Si le déclin notable de l'intérêt stratégique que porte l'UE aux pays des Caraïbes et de manière plus marquée aux pays du Pacifique, n'est un secret pour personne, une attitude de rejet de la coopération pourrait porter gravement atteinte à la promotion des valeurs et des intérêts de l'UE en Afrique.
- À l'heure actuelle, l'UE semble plus disposée à préserver des éléments clés de l'Accord de Cotonou en transférant ceux-ci dans des stratégies régionales distinctes pour l'Afrique, les Caraïbes et le Pacifique.



Emerging Players in the Caribbean: What implications for the Caribbean, their relations with the EU and the ACP?

Annita Montoute. 2011.

ECDPM Document de discussion n° 116. pp. 1-21.

- Traditionnellement, les principaux partenaires commerciaux et économiques des pays des Caraïbes sont les États-Unis, le Canada et l'Europe, et ce n'est qu'à une date récente qu'une certaine diversification incluant d'autres partenaires s'est mise en place.
- Les relations avec l'Europe étaient basées sur les anciens liens coloniaux et étaient en grande partie régies par les conventions successives de Lomé.
- L'intensification croissante des liens avec les économies émergentes pourraient cependant détourner l'attention des pays des Caraïbes de leurs partenaires traditionnels. Le fait que les économies émergentes sont vues comme des partenaires égaux des pays en développement pourrait contribuer à renforcer cette évolution.
- Cette étude fournit une analyse des nombreux intérêts communs et motivations qui incitent les puissances émergentes (Brésil, Inde et Chine) à développer leur relation respective avec les Caraïbes.
- La diversité des liens économiques des pays des Caraïbes avec ces nouveaux partenaires renforce la confiance en soi de la région des Caraïbes dans ses relations de politique extérieure avec l'Europe.
- Ces évolutions ont aussi un impact sur le développement des Caraïbes et le processus d'intégration régionale. Si l'intensification des liens économiques et de la coopération au développement avec les économies émergentes se poursuit, le cadre ACP perdra automatiquement de sa pertinence pour les Caraïbes.
- Il est important pour les Caraïbes d'évaluer soigneusement les implications de ces anciennes et nouvelles relations pour le développement des Caraïbes et le processus d'intégration régionale.
- Les plans nationaux de développement des pays Caraïbes et leurs objectifs d'intégration régionale doivent être à la base même de la nature de l'engagement de ces pays avec les économies émergentes et avec l'UE.
- L'indicateur critique de succès de tout type d'engagement avec des partenaires, qu'ils soient nouveaux ou anciens, est la mesure dans laquelle cette relation renforce l'intégration régionale, un préalable d'une importance essentielle pour le développement des Caraïbes.

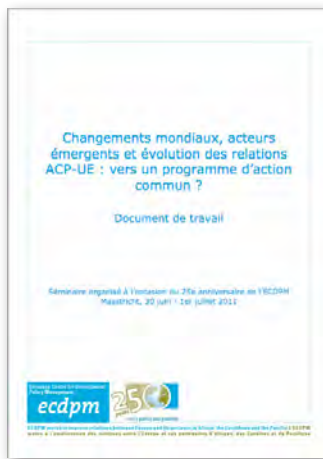
11

2.2 Scénarios pour l'avenir du Groupe ACP

Depuis 1975, le Groupe ACP est passé de 46 États membres à 79 en 2014 (avec l'adhésion prévue sous peu du Soudan du Sud, ce nombre sera de 80). Bien qu'il y ait une indéniable intégration au sein de chaque sous-région ACP, le Groupe ACP dans son entier ne se caractérise pas par un renforcement de l'intégration et n'a pas non plus établi de liens étroits au-delà de l'UE. Les pays ACP s'organisent de plus en plus par le biais d'organisations régionales, telles que l'Union africaine, le Forum des îles du Pacifique et le CARIFORUM, qui ne cessent de renforcer leur rôle. En adoptant en 2012 la déclaration de Sipopo et en lançant en 2013 le groupe d'éminentes personnalités (GEP), le groupe ACP a engagé de manière proactive un processus de réflexion sur son avenir en tant que groupe. La configuration actuelle est-elle la mieux adaptée pour répondre aux objectifs et aux attentes des membres du Groupe ACP ? La mesure dans laquelle le Groupe ACP conserve une certaine pertinence pour ses membres et pour l'UE est une question d'une importance primordiale à laquelle il faut encore apporter une réponse.

Le 25^e anniversaire de l'ECDPM en 2011 a stimulé la réflexion sur les scénarios d'avenir pour le Groupe ACP en tant que tel. Un débat nourri, initié par le blog Talking Points de l'ECDPM, a débouché sur l'organisation d'un séminaire aux nombreux participants et sur des discussions constructives alimentées par des contributions de parties prenantes de haut niveau de l'UE et des ACP.

Les publications suivantes présentent un certain nombre de vues des deux parties de ce partenariat et commentent la faisabilité de ces différents scénarios d'avenir pour le Groupe ACP, et notamment les options de maintien du statu quo, d'ouverture à de nouveaux membres, de nouveaux partenariats ou de la transformation du Groupe ACP en fédération pour les différentes régions ACP.



Changements mondiaux, acteurs émergents et évolution des relations ACP-UE : vers un programme d'action commun ?
ECDPM, document de travail préparé pour le 25e anniversaire de l'ECDPM en 2011. pp. 1-14.

- L'objectif devrait être de procéder à une évaluation de l'avenir du partenariat ACP-UE à la lumière des nouveaux défis mondiaux, du rôle et de l'impact croissant des économies émergentes et des mutations en cours au sein à la fois du Groupe ACP et de l'UE.
- La rapide expansion de l'agenda mondial et les nouveaux équilibres internationaux modifient profondément la donne. Les acteurs émergents sont en effet perçus de manière croissante par les pays ACP comme étant une alternative fort bienvenue à l'UE, traditionnellement son principal partenaire économique et son principal donateur. De plus, la coopération Sud-Sud se développe entre les gouvernements ACP ou africains grâce à des approches des affaires dans les pays ACP à la fois plus pragmatiques, plus pratiques et non assorties de conditions.
- Certains des commentaires postés sur le blog Talking Points de l'ECDPM sur « Les ACP et l'Europe. Quel avenir pour une relation privilégiée ? » reflètent ces nouvelles réalités sur la scène internationale :

« L'Europe ne voit pas le vent du changement soufflant sur les ACP en particulier en Afrique qui émerge actuellement en tant que puissance économique en devenir. »

Boodhoo Narainduth, ministère des Affaires étrangères, Maurice

« À la fois l'UE et les États ACP ont fait peu d'efforts pour clarifier la valeur spécifique de leur partenariat dans un contexte de développement radicalement transformé, quelle valeur ajoutée et quel pouvoir d'attraction ce partenariat possède encore ou ne possède plus (...) et quel intérêt il conserve pour les deux parties. »

Ola Bello, FRIDE, Espagne

« L'UE doit de toute urgence entamer une réflexion sur le rôle des donateurs émergents dans les pays ACP et sur son propre avantage comparatif pour le Groupe ACP. Les perspectives offertes par l'ambition de cohérence des politiques pour le développement et par l'union des forces avec les ACP dans les forums internationaux pour défendre des objectifs communs semblent représenter deux exemples de la valeur ajoutée de l'UE. »

Frank de Wispelaere, ministère des Affaires étrangères, Belgique

- Il est clair que la relation traditionnelle est désormais confrontée à un contexte radicalement différent. La question centrale est de savoir ce que décideront les pays ACP pour leur propre Groupe ACP.
- On ne peut éviter une réflexion sur la coopération avec les acteurs émergents car cette évolution présente non seulement nombre d'opportunités mais comprend aussi un certain nombre de risques, et certains s'inquiètent également de ses conséquences sur le développement à long terme. Même si le rôle de premier plan de l'UE est progressivement remis en question dans les pays ACP, cela ne signifie nullement que l'UE ait perdu toute pertinence ou qu'elle ne soit pas bienvenue.
- L'UE a entrepris d'importants changements, qui se sont traduits par une intégration considérablement renforcée, et les vagues successives d'élargissement à de nouveaux États membres ont modifié sa nature et la manière dont elle regarde le monde. Les pays d'Europe de l'Est n'ont pas d'histoire de coopération avec la plupart des États ACP. Le Groupe ACP a aussi entrepris d'importants changements et a vu croître le nombre de ses membres.
- L'environnement politique de l'Accord de Cotonou évolue lui aussi et se caractérise désormais par un nombre croissant de cadres stratégiques (tels que par exemple la Stratégie commune



Afrique-UE) dans une certaine mesure en concurrence entre eux, offrant des alternatives pour défendre les intérêts communs à l'UE et aux pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique.

- Dans un tel contexte, il est essentiel de réévaluer les intérêts communs et de les relier de manière claire à la valeur ajoutée du cadre ACP-UE. Il est clair que l'Accord de Cotonou restera en vigueur jusqu'en 2020 et que les engagements contractuels contenus dans cet accord seront observés jusqu'à cette date, mais que se passera-t-il après ? Si ce partenariat veut être viable sur le long terme, il lui faut absolument une vision convaincante des futurs intérêts communs. Pour ce faire, il est indispensable de développer des idées nouvelles et une pensée novatrice, notamment au niveau du Groupe ACP, qui pourrait bien être la partie ayant le plus à perdre si ce partenariat venait à disparaître.



Changements mondiaux, acteurs émergents et évolution des relations ACP-UE : vers un programme d'action commun ?

James Mackie, Bruce Byiers, Sonia Niznik et Geert Laporte. 2011.

ECDPM Rapport n° 19. pp. 1-75.

- Les intérêts communs potentiels entre les pays ACP et l'UE identifiés jusqu'ici sont notamment: le commerce, les matières premières, les migrations, le changement climatique, l'énergie, la sécurité alimentaire, les modes novateurs de financement, la réalisation des OMD et le tourisme.
- Scénarios pour l'avenir du Groupe ACP :
 - Une continuation du Groupe ACP dans sa forme actuelle au-delà de 2020, sans changements significatifs, n'aurait guère de chances d'emporter les suffrages des pays ACP, ni ceux de l'UE en tant que principal partenaire.
 - Un premier scénario porte sur l'établissement de liens avec de nouveaux partenaires stratégiques autres que l'UE afin d'accroître le pouvoir de négociation des ACP et d'envoyer à l'UE un message l'incitant à prendre le Groupe ACP au sérieux. Le potentiel offert par ce scénario reste cependant assez mince et il convient de se demander entre autres si les nouveaux acteurs pourraient être intéressés par l'établissement de liens avec les ACP en tant que groupe.
 - Le deuxième scénario est que le Groupe ACP s'ouvre à de nouveaux membres et tente } de réaffirmer son rôle en tant que voix du monde le moins avancé et des petites économies vulnérables. Cette option impliquerait potentiellement une duplication des rôles avec ceux du G77. De plus, elle nécessiterait une définition claire de la vulnérabilité et poserait un certain nombre de questions quant à l'adhésion de l'Afrique du Sud.
 - Un troisième scénario consisterait à élargir le Groupe ACP en incluant les pays d'Afrique du Nord. Cette option crée également une potentielle duplication des rôles avec par exemple l'Union africaine. L'on peut aussi s'interroger sur l'existence de motivations pouvant inciter ces pays à rejoindre ce groupe.
 - Un quatrième scénario met en place une régionalisation et fait du Groupe ACP un groupement de type fédération chapeautant des groupements régionaux A, C et P ou six configurations correspondant aux APE et aux CER. La « débâcle » des groupements régionaux que l'on a constatée lors de la négociation des APE pose la question de la réelle faisabilité de ce scénario

13

What future for the ACP and the Cotonou Agreement?

Geert Laporte. 2012.

ECDPM Note d'information n° 34. pp. 1-8.

- La faiblesse des fondements politiques du partenariat ACP-UE confronte les partisans d'une « revitalisation » des relations ACP-UE au défi posé par la définition claire d'un nouvel ensemble d'intérêts communs afin de doter ces relations d'une plus forte base politique dans le monde d'aujourd'hui, mais aussi à celui posé par la nécessité de justifier la pertinence du cadre ACP-UE comme mode le plus efficace pour défendre ces intérêts communs par rapport aux autres cadres de politiques reliant l'UE à diverses régions ACP.
- Tant que les ACP et l'UE pourraient avoir une approche plus stratégique pour identifier de manière claire les domaines dans lesquels ils pourraient unir leurs forces dans les forums



internationaux sur des questions mondiales qui les intéressent. En théorie, si les deux parties parvenaient à se positionner de manière plus cohérente, une alliance ACP-UE constituerait une force de premier plan à l'ONU et dans les autres organisations multilatérales.

- Si le financement du développement a été le ciment qui a fait vivre et perdurer ce partenariat, il a également créé une relation de dépendance classique de type « donateur-bénéficiaire ». Le sentiment de certains est que le partenariat ACP-UE a été dominé par les intérêts à court terme des institutions de Lomé et de Cotonou et des personnes bénéficiant des ressources plutôt généreuses du FED.
- Au cours des dernières décennies, les intérêts économiques et commerciaux entre ces deux groupements ont perdu de leur importance de manière assez spectaculaire. Dans un contexte marqué par la crise économique et financière au sein de l'UE et des perspectives de croissance économique de plus en plus prometteuses dans plusieurs parties du monde ACP, les partisans du Groupe ACP estiment que de nouveaux intérêts communs d'ordre économique pourraient être trouvés.

Un examen objectif de certains des scénarios initiaux pour l'avenir du Groupe ACP permet de dégager les éléments suivants :

- Le statu quo ne semble pas très réaliste et il est peu probable qu'il génère l'enthousiasme général au sein de l'UE.
- L'établissement par le Groupe ACP de liens avec de nouveaux partenaires stratégiques autres que l'UE, tels que les BRICS ou les États-Unis, renforcerait le pouvoir de négociation des ACP face à l'UE, mais le potentiel offert par ce scénario reste mince compte tenu de l'absence de cohésion interne au sein du Groupe ACP.
- L'ouverture du Groupe ACP à de nouveaux membres d'Afrique du Nord ou aux PMA pose un problème de chevauchements avec par exemple l'UA ou le G77, et la question de savoir ce qui pourrait bien inciter ces pays à rejoindre le Groupe ACP. De plus, le potentiel de ce scénario est limité par les difficultés actuelles à assurer la cohérence entre les États membres du Groupe ACP, un aspect qui fait peser un doute sur la réelle cohésion de tels nouveaux groupements.
- La transformation du Groupe ACP en fédération pour les régions d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique ne présente un intérêt en tant que scénario que si la coopération économique intra-ACP et Sud-Sud se renforce d'abord de manière substantielle et si les institutions ACP peuvent apporter clairement la démonstration de leur valeur ajoutée.
- Une option moins ambitieuse pourrait être de transformer le Groupe ACP en un pôle informel de savoirs ou en une organisation de type réseautage entre pays partageant une histoire commune et des évolutions similaires dans leur voie vers le développement. L'on pourrait cependant s'interroger sur l'intérêt d'une telle institution et se demander si elle trouverait des moteurs au sein du Groupe ACP en termes de leadership et de soutien financier.

3. La valeur ajoutée des différentes composantes de l'Accord de partenariat de Cotonou : doit-on les garder ou s'en séparer ?

L'Accord de Cotonou fournit un cadre juridique au dialogue politique, à la coopération économique et à la coopération en matière de commerce et de développement entre l'UE et les pays ACP. Dans une certaine mesure, l'Accord de Cotonou est unique en son genre en raison du vaste champ de coopération qu'il crée dans ces trois domaines.

Ce partenariat a mis en place une relation privilégiée entre le Groupe ACP et l'UE, basée sur un large dialogue politique et sur une conditionnalité reposant sur la notion d'intérêt mutuel. Bien que la conditionnalité soit fondée sur la réciprocité, la nature asymétrique du partenariat ne permet pas aux ACP de prendre des sanctions (par exemple suspendre le FED).

La composante de l'Accord de Cotonou touchant au commerce marquait une nouvelle phase dans les relations commerciales entre ces deux partenaires et un premier pas vers des accords réciproques de libre-échange. Les négociations des accords de partenariat économique (APE) ont cependant pris beaucoup plus de temps que prévu et se sont heurtées à des obstacles majeurs, malgré quelques progrès récents.

Pour finir, le troisième pilier de l'Accord de Cotonou, à savoir la coopération au développement, est souvent considéré comme étant le ciment maintenant ce partenariat debout et en vie. Le Fonds européen de développement (FED), qui existait déjà dans les accords précédents et a été repris dans l'APC, est un véhicule unique en son genre et d'une importance cruciale pour acheminer l'APD. Financé

directement par les États membres, il ne fait pas partie du budget officiel de l'UE (la « budgétisation » du FED est régulièrement envisagée, mais ces discussions durent depuis des décennies).

Les trois sections suivantes présentent l'analyse de l'ECDPM pour ces trois piliers de l'APC et proposent un certain nombre d'éléments de réflexion sur la question de savoir si ces éléments du partenariat pourraient être conservés (et le cas échéant de quelle manière) dans les futures relations ACP-UE ou dans de futurs accords.

3.1 Dialogue politique

Comparé à ses prédécesseurs, l'Accord de partenariat de Cotonou se distingue par un dialogue politique plus large et plus approfondi, qui fait de la coopération politique l'un des trois piliers de ce cadre de coopération. Beaucoup plus vaste que dans les accords précédents, la portée du dialogue politique dans l'Accord de Cotonou englobe désormais les questions touchant à la paix, à la sécurité et au terrorisme, et renforce également les dispositions sur la démocratie, l'État de droit et les droits de l'homme. De plus, l'APC requiert une plus grande participation de la société civile et du secteur privé. Une innovation majeure de cet accord est son approche inclusive, soulignée par l'article 2 du traité qui identifie la « participation » comme étant l'un des principes fondamentaux sous-tendant la coopération ACP-UE.

Les articles 8 et 96 de l'APC, qui portent sur le « dialogue politique », les « éléments essentiels » et « la procédure de consultation et les mesures appropriées concernant les droits de l'homme, les principes démocratiques et l'État de droit », sont deux dispositions essentielles de cet accord qui font toujours à l'heure actuelle l'objet de discussions. D'autres articles touchent également à des aspects liés de manière non négligeable au dialogue politique ACP-UE. L'article 11 par exemple sur les politiques de consolidation de la paix, de prévention et de résolution des conflits a fourni la base pour la Facilité de soutien à la paix pour l'Afrique, et l'article 13 sur les migrations couvre un domaine marqué par un intense dialogue entre les ACP et l'UE. Durant la deuxième révision de l'accord en 2010, les ACP et l'UE ne sont pas parvenus à se mettre d'accord sur la modification de cet article.

En cas de violations flagrantes d'un des éléments essentiels de l'APC, une procédure de consultations, prévue à l'article 96 de l'accord, peut être mise en place afin de trouver en commun une solution aux difficultés politiques rencontrées par l'une des parties. L'article 96 est cependant parfois perçu par les pays ACP comme étant de portée négative, voire de nature potentiellement punitive : s'il est appliqué unilatéralement, et s'il est appliqué de manière incorrecte, il n'est ni complémentaire, ni conforme aux objectifs clés de l'APC.

15

Les documents suivants présentent une sélection des analyses de l'ECDPM du dialogue politique mis en place par l'Accord de Cotonou. Premièrement, une série de documents publiés par l'ECDPM en 2005 et écrits par différents auteurs met en lumière certaines des questions épineuses soulevées par l'application de l'article 96. Ensuite, le rapport d'un séminaire de 2008 revient sur la discussion sur le dialogue politique ACP-UE qui a conduit à la révision de 2010 de l'Accord de Cotonou. Pour finir, deux publications s'intéressent de plus près au dialogue politique sur les droits de l'homme prévu par l'article 8 et à celui sur les migrations prévu par l'article 13.

Les publications suivantes forment une série de documents publiés par l'ECDPM et écrits par différents auteurs sur les questions épineuses soulevées par l'application de l'article 96. L'idée sous-tendant de cette série publiée en 2005 était de fournir des informations sur l'article 96 et d'encourager le débat sur la question de savoir si cet article répondait ou non à son objectif initial et sur la manière dont il peut être mis en application de manière satisfaisante.



When Agreement Breaks Down, What Next? The Cotonou Agreement's Article 96 Consultation Procedure.

James Mackie et Julia Zinke. 2005

ECDPM Document de discussion n° 64A pp. 1-15.

- Ce document de discussion est une introduction à l'article 96 de l'accord de partenariat UE-ACP. Il examine le contenu et la portée de cet article, ainsi que les procédures de consultation prévues par cet article dans l'éventualité où l'une des parties estimerait qu'il y a violation d'un des éléments essentiels de l'accord.
- L'article 96 et son pendant rarement utilisé l'article 97 peuvent sans conteste être considérés comme les articles les plus controversés de l'APC. Ils fournissent la base juridique pour la suspension de l'APC dans les cas où l'une des parties estime que des éléments essentiels et fondamentaux de l'accord ne sont pas respectés. Ces articles sont ainsi par définition liés à une forme ou une autre de désaccord ou de rupture des relations entre les parties signataires.



Suspension of Development Cooperation: An Instrument to Promote Human Rights and Democracy?

Hadewych Hazelzet. 2005.

ECDPM Document de discussion n° 64B, pp. 1-16.

- Le deuxième document de cette série revient de manière plus historique sur le contexte et les origines de l'article 96, ainsi que sur l'utilisation qui a été faite de son prédécesseur, l'article 366a de la Convention de Lomé.
- Il examine la suspension de la coopération au développement de l'UE et tente d'apporter une réponse aux questions suivantes : Dans quelles conditions l'UE a-t-elle entre 1989 et 2001 suspendu sa coopération au développement en réponse à des violations ? Et quels facteurs ont contribué au succès (meilleur respect des droits de l'homme, de l'État de droit et des principes démocratiques) ou à l'échec de cet instrument (poursuite des violations) ?
- Si l'UE a tendance à voir en l'article 96 un instrument important et potentiellement positif permettant de faire respecter les « éléments essentiels » de l'Accord de Cotonou (à savoir : respect des droits de l'homme, État de droit et démocratie), les partenaires ACP considèrent l'utilisation de l'article davantage comme une « sanction » et une « punition » loin d'améliorer les relations entre les deux parties.
- Ce document présente une analyse systématique de la manière dont ces dispositions ont été appliquées, en particulier la cohérence (ou non) de leur application, et conclut que l'on trouve peu d'éléments de preuve confirmant l'une des critiques les plus fréquemment entendues au sujet de l'article 96, à savoir que l'UE l'appliquerait de manière inconséquente.
- Ce document détaille également les raisons pour lesquelles ces dispositions de suspension ont été ou n'ont pas été appliquées.

16

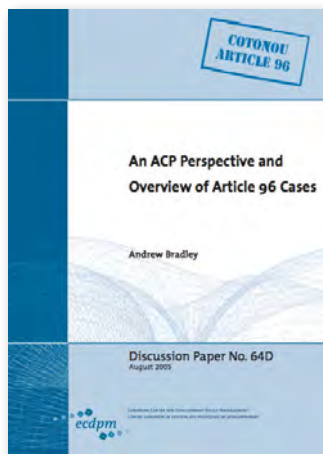


'Recent' Cases of Article 96 Consultations.

Lydie Mbangi. 2005.

ECDPM Document de discussion n° 64C, pp. 1-17.

- Cette publication fournit une brève description de trois cas d'utilisation de l'article 96 : en République centrafricaine, au Togo et en Guinée-Bissau.
- En examinant le contexte politique dans chacun de ces cas, la réponse de l'UE, celle du Groupe ACP, celle des pays voisins et celle d'autres acteurs internationaux, ce document décrit les procédures de consultations mises en place et les critères retenus pour évaluer les progrès réalisés par le pays en question pour satisfaire à ses obligations.
- Ce document constate que l'image négative de l'article 96 qui prévaut dans certains pays ACP a pour effet que l'UE se montre particulièrement réticente à l'ouverture de consultations à un stade précoce, dans des situations de détérioration nette du respect de la démocratie et des droits de l'homme.
- Il est particulièrement intéressant de noter que les cas retenus pour cette étude montrent que les consultations prévues par l'article 96 peuvent permettre de parvenir à une issue positive. La valeur de l'implication d'autres acteurs au-delà des parties formelles à cet accord est également mise en lumière. Ce document souligne l'utilité des contributions apportées par des acteurs tels le Groupe ACP ou l'Union africaine.
- La participation active des pays voisins et du Groupe ACP durant une procédure prévue par l'article 96 accroît sensiblement les résultats positifs de ces consultations. Les éventuelles inconsistances entre les réactions du Groupe ACP, de l'Union africaine, et des organisations régionales africaines peuvent cependant, comme le montre le cas de la République centrafricaine, mettre en danger tout ce processus et le potentiel positif d'initiatives africaines ou des ACP.

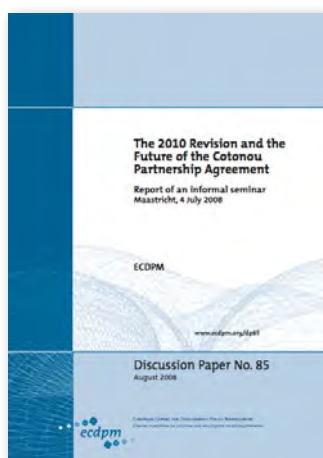


An ACP Perspective and Overview of Article 96 Cases.

Andrew Bradley. 2005.

ECDPM Document de discussion n° 64D. pp. 1-16.

- La dernière contribution à cette série sur l'article 96 comprend un article assez court et un tableau résumant les détails de tous les cas dans lesquels l'article 96 a été utilisé depuis la signature de l'Accord de Cotonou.
- Cet article résume les discussions (en cours à cette époque) sur l'article 96 et le point de vue des ACP. Cet article ne reflète cependant pas la position officielle du Groupe ACP, mais simplement l'évaluation menée par l'auteur.
- L'article 96 est perçu comme étant de portée négative, voire de nature potentiellement punitive, s'il est appliqué unilatéralement, et s'il est appliqué de manière incorrecte, ni complémentaire ni conforme aux objectifs clés de l'APC. C'est dans ce contexte que, lors de la révision de 2005 de l'Accord de Cotonou, le Groupe ACP a tenté de remédier aux éventuels effets pervers de l'article 96 en rendant le dialogue politique prévu par l'article 8 plus systématique et plus formel.
- Intitulée « Dialogue politique sur les droits de l'homme, les principes démocratiques et l'État de droit », l'annexe additionnelle à la révision de 2005 détaille un certain nombre de modalités pour ce dialogue structuré, qui devraient permettre le cas échéant de mettre l'application de l'article 96 plus en harmonie avec les objectifs clés de l'Accord de Cotonou.
- L'accent plus marqué sur le dialogue politique (article 8) conduira invariablement à une meilleure application des consultations prévues par l'article 96 et permettra en effet d'éviter certaines des connotations négatives liées à cet article.



The 2010 Revision and the Future of the Cotonou Partnership Agreement: Report of an informal seminar.

Innocent Ejolu, Nicolas Mombrial, Niels Keijzer, Veronika Tywuschick, Paul Engel, Geert Laporte et James Mackie. 2008.

ECDPM Document de discussion n° 85. pp. 1-28.

- Ce rapport présente les discussions sur le dialogue politique ACP-UE avant la révision de 2010 de l'Accord de Cotonou.
- Alors que la révision de 2005 a renforcé de manière substantielle le dialogue politique prévu par l'Accord de Cotonou, jusqu'à la révision de 2010, il y a peu d'exemples de mise en œuvre des articles 8 et 96. Cela est dû en partie au fait que la révision de 2005 n'a été ratifiée qu'en 2008, mais aussi à une absence notable d'informations fiables sur les modalités d'utilisation de l'article 8. Les parties prenantes ACP ont ainsi conservé ce sentiment que l'utilisation des articles 8 et 96 n'était pas vraiment un succès.
- Le déséquilibre dans l'orientation des débats en cours au sein des relations ACP-UE dans ce processus de dialogue politique était tel qu'il a été mis à l'ordre du jour. Le fait que les États membres du Groupe ACP aient été moins proactifs pour initier un dialogue politique, est lié en partie à leur sentiment que l'UE utilise surtout l'article 8 pour pointer du doigt des questions politiques et des critiques, liées principalement aux droits de l'homme, aux principes démocratiques, à l'État de droit et à la sécurité.
- Dans la révision de 2010, les recommandations pour le dialogue politique ACP-UE étaient les suivantes : promouvoir une analyse indépendante de l'application des articles 8 et 96, accroître la prise de conscience et la bonne compréhension du potentiel offert par l'article 8 pour le dialogue politique, améliorer la qualité et l'efficacité du dialogue en déterminant le niveau le plus adapté pour ce dialogue en fonction du type de problème identifié, stimuler les mécanismes de dialogue intra-ACP et régional en relation avec les articles 8 et 96, revoir la définition de l'article 9 sur la gouvernance, mettre l'accent sur la prévention des conflits et la consolidation de la paix dans l'article 11, et réviser l'article 13 et le réintituler « Migrations & Développement » afin de souligner clairement le potentiel de liens positifs entre les migrations et le développement.



Political Dialogue on Human Rights under Article 8 of the Cotonou Agreement.
Jean Bossuyt, Camilla Rocca & Brecht Lein. 2014.
ECDPM Étude pour le Parlement européen, demandée par la Commission du développement. pp. 1-53.

- Cette étude propose trois principes directeurs pour la mise en place d'un réel dialogue politique sur les droits de l'homme : nécessité de faire preuve de réalisme, effet de levier de l'UE et incitations « intelligentes », et transparence sur les intérêts de l'UE. L'UE manifeste clairement son intention de promouvoir les valeurs des droits de l'homme dans le cadre de son action extérieure, mais a tendance à rester plus discrète sur ses propres intérêts (moins altruistes) dans les pays partenaires.
- Ces principes directeurs doivent servir de rappel à la réalité, afin d'éviter de développer des attentes irréalistes en termes d'amélioration des dialogues sur les droits de l'homme avec les pays partenaires ACP. Si l'on prend conscience de ces limites, les domaines dans lesquels des améliorations sont parfaitement réalisables ne manquent pas.
- Les recommandations sur les moyens d'améliorer les processus de dialogue politique sur les questions liées aux droits de l'homme sont : adopter une approche du dialogue politique plus stratégique et plus structurée, renforcer la légitimité du dialogue politique sur les droits de l'homme en s'alignant davantage sur la situation locale en matière de droits de l'homme et en assurant la plus grande transparence, veiller à mettre en place un suivi axé sur les résultats du dialogue politique sur les droits de l'homme, et mettre pleinement à profit le potentiel des programmes de développement et des instruments financiers en intégrant les droits de l'homme à la coopération au développement.

18



ACP-EU Cooperation on readmission: Where does it stand and where to go?
Henrike Klavert et Jeske van Seters. 2012.
ECDPM Note d'information n° 33. pp. 1-11.

- Le dialogue ACP-UE sur les migrations est un processus permanent. À l'heure actuelle, la Commission européenne ne dispose pas de mandat lui permettant de négocier de futurs accords de réadmission avec un pays ACP, et bien qu'ils tentent généralement de lier accords de réadmission et facilitation de la délivrance des visas, de nombreux États membres de l'UE estiment que les États ACP concernés par les questions de réadmission ne répondent pas entièrement aux critères et/ou normes qui permettraient de lier de tels accords de réadmission à la question de la facilitation des visas. Un accord d'ensemble avec tous les pays ACP semble également peu réaliste en raison des différences de capacités entre les pays.
- L'article 13 de l'Accord de Cotonou se limite à la réadmission des propres ressortissants et ne couvre pas les ressortissants de pays tiers.

Les préoccupations de l'UE :

- Parmi les questions discutées dans le cadre du dialogue ACP-UE sur les migrations, la réadmission est pour les Européens la principale priorité.
- Les États membres de l'UE ont le sentiment que les États ACP « traînent des pieds » sur les questions de réadmission et souhaiteraient que l'entente et la coopération dans ce domaine soient d'un meilleur niveau.
- Les États membres de l'UE avancent également que les retours forcés doivent être effectifs si l'on veut renforcer l'attractivité des retours volontaires pour les migrants.

Les préoccupations des ACP :

- Les représentants ACP soulignent que la question de la réadmission ne peut pas être traitée seule et n'est qu'une pièce d'un ensemble beaucoup plus large de processus de migration.
- Tout en réaffirmant leur volonté de coopérer sur les questions de réadmission et en reconnaissant l'obligation qui leur incombe dans le cadre du droit international, ils font également remarquer que l'UE oublie souvent ce qu'il advient, après leur retour, des migrants en situation irrégulière en l'absence de moyens suffisants pour leur réintégration.

- Questions à traiter à l'avenir :
 - a) Que peuvent faire concrètement les ACP et l'UE pour éliminer les obstacles aux retours volontaires ?
 - b) De quelle manière l'UE pourrait-elle donner de meilleures garanties d'une mise en œuvre correcte de ses obligations en matière de protection internationale et de droits de l'homme des migrants ?
 - c) De quelle manière les ACP peuvent-ils améliorer leurs procédures de réadmission ?
 - d) De quelle manière les pays ACP et ceux de l'UE peuvent-ils renforcer leur coopération en matière de facilitation de la réintégration des migrants rapatriés afin de lutter contre la pauvreté et d'éviter le retour vers l'UE, en liant ainsi la réadmission plus étroitement aux questions de migrations et de développement ?
- C'est aux représentants de l'UE et des ACP impliqués dans ces processus qu'il revient de saisir l'opportunité offerte par le dialogue et de renforcer ainsi une coopération sur les migrations qui satisfasse les deux parties, dans l'esprit de l'Accord de partenariat de Cotonou.

3.2 Développement et questions financières

Si l'Accord de Cotonou a été vu comme une avancée notable vers un partenariat moins centré sur une relation classique « donateur-bénéficiaire », il est néanmoins critiqué pour être un partenariat basé en grande partie sur l'aide et les ressources financières, et l'on estime généralement qu'il reste tout de même limité par cette relation donateur-bénéficiaire. Dans un contexte marqué par la croissance économique que connaissent à l'heure actuelle de nombreux pays au sein du monde ACP, c'est un aspect qui est de plus en plus remis en question.

Néanmoins, nombreux sont ceux qui continuent à considérer que le FED, principal instrument d'acheminement de l'aide européenne au développement en direction des pays ACP et des PTOM, est un instrument financier à la fois utile et important, en raison de la stabilité et de la prévisibilité de ses financements, deux facteurs essentiels pour une utilisation efficace et efficiente des ressources d'aide.

La différenciation en matière de coopération au développement signifie que l'UE concentrerait ses ressources sur les pays dont elle estime qu'ils sont « le plus dans le besoin » et sur les pays dans lesquels ces ressources peuvent avoir le plus fort impact en termes d'action extérieure. De récentes politiques européennes de développement, telles que le Programme pour le changement adopté en 2012, appellent de leurs vœux une plus grande différenciation. Le Groupe ACP souligne cependant la regrettable définition unilatérale des critères dans ce processus.

Les publications suivantes examinent de manière plus spécifique la coopération au développement ACP-UE, la programmation du Fonds européen de développement, l'impact sur les relations ACP-UE des négociations budgétaires de l'UE et la question de la budgétisation du FED.



Differentiation in ACP-EU Cooperation: Implications of the EU Agenda for Change for the 11th EDF and beyond.

Niels Keijzer, Florian Krätke, Brecht Lein, Jeske van Seters et Annita Montoute. 2012. ECDPM Document of discussion n° 134.

- Le principe de la différenciation n'est pas nouveau dans la coopération ACP-UE au développement. L'Accord de partenariat de Cotonou a déjà introduit des critères de besoins et de performances pour déterminer l'allocation des fonds issus du FED aux pays et régions. Avec l'Accord de Cotonou, la « différenciation » est devenue un principe fondamental du partenariat ACP-UE, une évolution clé par rapport aux conventions de Lomé qui basaient l'allocation des fonds sur un « droit ».
- Le Programme pour le changement adopté par l'UE en 2012 souligne la nécessité de concentrer les efforts de l'UE sur les pays dans lesquels l'impact le plus important peut être obtenu et identifie trois types de différenciation que l'UE souhaite mettre en œuvre : ensembles différenciés de politiques et d'instruments, niveaux différenciés d'aide au développement, et éligibilité différenciée à l'aide au développement. Si les deux premiers types de différenciation peuvent être appliqués dans le cadre de l'Accord de Cotonou, les opinions sont partagées sur la question de savoir si le troisième type de différenciation peut ou non être mis en œuvre dans le

cadre de l'Accord de Cotonou. Le Secrétaire général du Groupe ACP par exemple a souligné que la notion de gradation dans l'accès aux ressources va à l'encontre de l'esprit de Cotonou.

- La différenciation aura inmanquablement un effet sur la coopération ACP-UE au développement qui ira ainsi beaucoup plus loin qu'elle ne l'a fait par le passé en termes de mélange de politiques et d'instruments et de différenciation des niveaux d'APD. Dans le cadre du 11^e FED, le SEAE envisage de proposer de renforcer la différenciation en réduisant (mais sans y mettre fin) l'aide bilatérale aux ACP entrant dans les catégories des pays à revenu intermédiaire et à revenu élevé. Une réduction proportionnelle des dotations par pays pour certains États ACP pourrait préparer le terrain pour une suppression progressive de la coopération au développement pour ces pays après 2020, date d'expiration de l'Accord de Cotonou.
- S'il est peu probable qu'elle soit mise en place lors de ce cycle de programmation, la différenciation pourrait conduire pour certains pays ACP à une « sortie » de l'aide bilatérale après l'expiration de l'Accord de Cotonou en 2020. Au même moment, l'UE devrait en principe renforcer sa coopération dans d'autres domaines que l'aide au développement et intensifier l'utilisation des sources novatrices de financement.
- L'analyse comparative du 9^e et du 10^e FED montre que les États ACP faisant partie du groupe des PMA ou des PFR recevaient des parts plus importantes et ont connu une plus forte augmentation de leur dotation par pays entre le 9^e et 10^e FED que les pays ACP à revenu élevé. L'on peut s'attendre à ce que cette évolution se poursuive dans le 11^e FED et soit même renforcée dans le cadre du Programme pour le changement.
- Les ACP et l'UE pourraient retirer des bénéfices d'une réflexion et d'échanges opérationnels et pratiques sur les meilleurs moyens de mettre en œuvre la différenciation dans la coopération ACP-UE. Ils devraient trouver le même intérêt commun à mettre en place la différenciation d'une manière qui maximise l'impact sur la réduction de la pauvreté et optimise les bénéfices mutuels de leur coopération, dans toutes les dimensions de Cotonou et dans l'esprit de cet accord.
- Il est cependant d'une importance critique de définir sur quelle base l'on doit différencier, et non pas « si » mais « comment » des critères autres que le revenu, tels que la vulnérabilité et la fragilité, peuvent être suffisamment pris en compte pour répondre aux différents besoins et contribuer à une coopération ACP-UE « sur mesure » et plus efficace.
- Pour finir, des propositions concrètes et des échanges sont nécessaires, à la fois de la part de l'UE et des ACP, sur les « destinataires » éventuels de cette sortie de l'aide envisagée et les instruments correspondants, pour aller au-delà de simples « aspirations » en matière de mélange optimal de politiques ou de modes novateurs de financement.



Improving ACP-EU Cooperation: Is 'budgetising' the EDF the answer?

James Mackie, Jonas Frederiksen et Céline Rossini. 2004.

ECDPM Document de discussion n° 51. pp. 1-36.

- À cette époque (2004), la Commission européenne avait lancé un débat en avançant que la budgétisation du FED contribuerait de manière positive à un certain nombre d'objectifs politiques tels que dissiper le sentiment de marginalisation politique des ACP, renforcer la légitimité démocratique de la coopération avec les ACP, améliorer l'efficacité de l'aide européenne aux pays ACP, permettre une réponse plus rapide aux besoins et priorités en mutation, accroître l'efficacité et l'harmonisation des procédures et pratiques, et réduire les frais de transaction de l'aide au développement.
- Les acteurs et les divers points de vue de ce débat de 2004 sur la budgétisation étaient notamment :
 - o Le Parlement européen, partisan de longue date de la budgétisation, maintenait sa position ferme sur le fait que la budgétisation du FED aurait pour effet de préserver les niveaux de financement mis à la disposition des ACP tout en accroissant la légitimité et le contrôle démocratiques des dépenses de développement en faveur des ACP.
 - o Dans des discussions précédentes, la Cour des comptes européenne s'était déclarée favorable au maintien du FED hors budget. Elle a cependant exprimé ses préoccupations

quant aux effets négatifs de la ratification tardive du FED par les États membres de l'UE, un retard qui entrave la mise en œuvre efficace et efficiente de cet instrument.

- o Les États membres de l'UE étaient divisés, mais au moins un grand supporter du FED a changé d'avis et est désormais partisan de la budgétisation. Des discussions internes ont eu lieu dans de nombreux États membres de l'UE entre différents ministères et ceux-ci avaient parfois des positions divergentes.
- o Les avis étaient aussi partagés dans le camp ACP. Les représentants ACP voyaient en effet à la fois des avantages et des inconvénients à cette proposition de budgétisation.
- Les diverses préoccupations exprimées durant les discussions peuvent être résumées en quatre grandes catégories : contrôle démocratique et transparence, fourniture et qualité de l'aide, sécurité de l'aide, et cohérence des relations extérieures de l'UE.
- S'il peut sembler qu'on soit confronté à un choix shakespearien de type « Budgétiser ou ne pas budgétiser, c'est là la question », cet apparent dilemme ne se pose pas en termes aussi absolus. Il existe différentes manières de budgétiser et même si l'on choisit de ne pas budgétiser, des mesures peuvent être prises pour répondre aux préoccupations existantes concernant l'efficacité et l'efficience. Sans compliquer inutilement le choix, trois options de bases peuvent être envisagées : maintien du FED hors budget, création d'un chapitre budgétaire ACP sous la rubrique 4 (Action extérieure) du budget de l'UE comme le suggère la Commission, ou utilisation novatrice et flexible des Perspectives financières, probablement par le biais de la création d'un nouveau poste ou sous-poste pour la coopération au développement.



More or less? A financial analysis of the proposed 11th European Development Fund. Ulrika Kilnes, Niels Keijzer, Jeske van Seters et Andrew Sherriff. 2012. ECDPM Note d'information n° 29. pp. 1-32.

21

- Dans sa communication « Un budget pour la stratégie Europe 2020 », la CE soulignait à cette époque (2012) qu'elle n'estimait pas opportun dans le contexte de cette période de proposer d'intégrer le FED au budget de l'UE. Certains observateurs y ont vu une volonté d'éviter toute réduction du volume total de la coopération européenne au développement.
- Le maintien du FED hors budget signifie en effet qu'il reste relativement à l'écart des pressions des États membres visant à réduire les fonds alloués à la coopération européenne au développement par rapport à d'autres composantes de la rubrique 4 (L'Europe dans le monde), par rapport à d'autres rubriques, ou par rapport au budget total.
- Si les discussions générales sur le budget de l'UE peuvent bien entendu avoir une influence sur le FED, il est également important de noter que malgré l'intérêt décroissant que portent les États membres de l'UE à la coopération ACP-UE, la CE a jugé opportun de ne pas modifier Cotonou et le FED avant 2020 et de n'envisager de modifications plus radicales que pour l'après-2020.
- La Commission propose de renforcer l'alignement des clés de contribution des États membres pour le 11e FED avec les clés utilisées pour le budget de l'UE, ce qui pourrait faciliter l'intégration des financements destinés aux ACP et aux PTOM dans le budget de l'UE après 2020. Le changement le plus significatif concerne le groupe des 12 nouveaux États membres de l'UE (formé par les États qui ont rejoint l'UE en 2004 ou après cette date), dont les contributions relatives ont augmenté (de 27,86 % - pour la Hongrie - jusqu'à 107,73 % - pour la Slovaquie).
- La proposition de l'UE se traduirait par un alignement plus étroit sur les clés actuellement en vigueur pour le budget actuel de l'UE, mais les clés de contribution du 11e FED diffèreraient toujours de manière non négligeable des clés utilisées pour ce budget, et par voie de conséquence, cela vaudrait aussi pour le niveau des contributions des États membres.
- L'on pourrait s'attendre à ce que, appliquant une logique purement financière, les États membres dont les contributions relatives envisagées dans le système actuel sont supérieures à ce qu'elles seraient en cas d'alignement complet sur le budget actuel de l'UE, soient bel et bien en faveur de la budgétisation du FED, puisque cet alignement complet sur le budget se traduirait par une réduction de la part de leurs contributions. De manière similaire et dans la même logique purement financière, l'on pourrait s'attendre à ce que d'autres États membres

soient justement opposés à la budgétisation. Cela pourrait notamment être le cas pour le groupe des 12 nouveaux États membres, dont les contributions augmenteraient de manière substantielle en cas de budgétisation.

- Les acteurs clés de la coopération UE-ACP au développement, tels que les États membres de l'UE, la DG DEVCO, le SEAE, le Parlement européen, les gouvernements ACP et les principaux acteurs non étatiques, pourraient avoir intérêt à suivre de près les débats sur le volume général et la répartition du budget de l'UE et du FED.
- Les ACP ne devraient pas négliger certains membres de ce groupe des 12 nouveaux États membres. S'ils restent même collectivement des acteurs de taille modeste, leur part et leur influence ne cessent de croître. La contribution de la Pologne par exemple est déjà supérieure à celle de l'Irlande et du Portugal.

Member States' positions on the proposed 2014-2020 EU Budget: An analysis of the statements made at the 26th of March General Affairs Council meeting with particular reference to External Action and the EDF.

Ulrika Kilnes et Andrew Sherriff. 2012.

ECDPM Note d'information n° 37.

pp. 1-10.

- Les négociations sur le budget de l'UE ont d'importantes implications pour les pays en développement et les relations extérieures de l'UE de manière plus générale, et notamment pour les relations ACP-UE.
- Cette Note d'information analyse les opinions exprimées lors d'une réunion du Conseil en 2012, dans laquelle chaque État membre de l'UE avait la possibilité de prendre publiquement position sur ce sujet. L'objectif de cette note était d'informer les parties prenantes à la fois des pays en développement et des pays de l'UE, en particulier sur les positions touchant au financement budgétaire de l'action extérieure de l'UE et au FED en 2012.
- Ce document recense les positions de chaque État membre en 2012 sur un certain nombre de points :
 - o Positions sur les questions transversales ;
 - o Prises de positions liées à la Rubrique 4 (L'Europe dans le monde) ;
 - o Prises de position liées au FED ;
 - o Cadre financier pluriannuel (CFP) - postes sous d'autres rubriques ayant un impact pour l'action extérieure.
- Si dans sa communication « Un budget pour la stratégie Europe 2020 », la CE soulignait qu'elle ne jugeait pas opportun dans le contexte de cette période de proposer l'intégration du FED au budget de l'UE, un certain nombre d'États membres de l'UE ont plaidé en faveur de l'intégration du FED au budget.
- L'Allemagne, les Pays-Bas et la Suède ont pris clairement position en faveur de la budgétisation du FED, tandis que la Finlande, la France, l'Italie et le Royaume-Uni envisageaient de manière implicite la budgétisation du FED, dans le sens où ces pays soulignaient que tous les programmes hors du cadre devraient être financés sur le budget.
- L'Autriche, la Bulgarie, Chypre, l'Estonie, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, la Lettonie, la Lituanie, Malte, la Pologne, la Slovaquie et la Slovénie souhaitaient maintenir le FED hors du budget, tandis que le Luxembourg et la Belgique souhaitaient eux aussi maintenir pour l'instant le FED hors budget, mais plaidaient pour sa budgétisation après 2020.
- Durant la réunion du Conseil, la Bulgarie, la Lettonie, la Lituanie, la Pologne et la Slovénie ont exprimé leur souhait de contribuer au 11e FED selon les mêmes clés de contribution que celles utilisés pour le 10e FED.
- Ces cinq pays font tous partie du groupe des 12 nouveaux États membres dont la contribution au 10e FED était relativement inférieure à leur contribution au budget de l'UE. Dans la pratique, ces prises de position sur les contributions au 11e FED signifient que ces pays souhaitent continuer dans le prochain FED à contribuer moins que les États membres issus de l'UE à 15. Il faut noter à ce sujet que ces cinq États membres sont aussi des bénéficiaires nets du budget de l'UE.





From Purse to Policy to Practice: Six initiatives to future-proof EU development cooperation for 2014-2020 and beyond?

Florian Krätke. 2013.

ECDPM Note d'information n° 51. pp. 1-12.

- Les discussions sur la différenciation ont une influence sur les négociations sur l'allocation des fonds issus du FED. Les pays ACP réaffirment qu'il n'existe pas dans l'Accord de Cotonou de base juridique pour une politique de différenciation, une option dans laquelle ils voient une politique « imposée » par l'UE sans consultation préalable.
- Les discussions sur la politique de différenciation de l'aide des institutions de l'UE porteront sur : les critères ou indicateurs utilisés pour différencier entre pays, la manière dont ces critères ou indicateurs seront utilisés et le poids respectif qui leur sera attribué, les dotations par pays en résultant, et les instruments et formes de coopération employés.
- Les intérêts en présence sont divergents, même parmi les États ACP, quant aux indicateurs spécifiques et aux méthodes pour l'allocation des fonds. Par exemple, les États d'Afrique subsaharienne plaident pour l'inclusion et la mise en avant d'indicateurs de pauvreté et de développement humain, tandis que les États des Caraïbes mettent l'accent sur la mesure de la vulnérabilité économique.
- Les discussions sur les « destinataires » de la différenciation doivent encore avoir lieu, en particulier sur les formes de coopération autres que l'aide employée pour donner corps au partenariat entre l'UE et les pays à revenu intermédiaire, tranche supérieure touchés par cette différenciation.
- La sélection des pays et la « différenciation » entre ces pays par l'UE n'est pas non plus sans intérêt pour les États membres de l'UE. Certains États membres considèrent en effet que l'UE est souvent le « donateur ultime », qui maintient une présence dans un grand nombre de pays en développement (y compris les pays à revenu intermédiaire, tranche supérieure), tandis que de nombreux États membres de l'UE recentrent leur action sur un nombre restreint de pays (c'est le cas par exemple du Danemark, de l'Allemagne et des Pays-Bas), une présence que les États membres utilisent pour justifier les coupes dans leur aide bilatérale.
- Certaines parties prenantes au sein de l'UE estiment que l'Accord de Cotonou ne devrait pas être prolongé au-delà de 2020 et que la pertinence du Groupe ACP en tant que tel - et ce, malgré l'importance des pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique qui le composent - est de plus en plus remise en cause. Les organisations continentales et régionales, telles que l'Union africaine ou les CER, ont gagné en importance dans les relations politiques de l'UE avec l'Afrique.

23

Regional Programming for the 11th European Development Fund

Does R1P's Spell 'Regional Integration Promise' or 'Rest In Peace'?



21-02-2014
The mood at the 2013 African Economic Conference was clear – progress on regional integration in Africa has been slow. The EU is an obvious candidate to support African regional organisations' (ROs) to drive the regional integration agenda, given its historic experience and diplomatic presence in the ROs' member states. Yet the EU did not have a strong showing at the conference.

Political issues continue to hamper the effective use of EU funds to promote regional integration. Despite the insistence that "we are the regions", ROs' struggle to gain legitimacy and credibility from their member states. Domestic priorities of African countries tend to override commitments to regional integration. Peace and security issues have in part dominated economic integration in the regional agendas. Complicated overlapping membership structures have not helped matters – a striking parallel with Europe.

Regional Programming for the 11th EDF.

Florian Krätke. 2014.

ECDPM, blog Talking Points.

- Un certain nombre de questions politiques continuent à entraver l'utilisation efficace des fonds de l'UE pour promouvoir l'intégration régionale. Les organisations régionales peinent à asseoir leur légitimité et leur crédibilité auprès de leurs États membres, et les priorités nationales des pays africains l'emportent souvent sur les engagements pris en matière d'intégration régionale. Les chevauchements, parfois extrêmement complexes, entre les appartenances à plusieurs structures ne facilitent pas les choses.
- L'UE souhaite promouvoir les programmes régionaux par le biais d'un soutien financier dans le cadre du Fonds européen de développement, mais doute de la capacité des organisations régionales à gérer des fonds et des projets régionaux. De plus, les procédures administratives et financières de la Commission européenne sont particulièrement lourdes et complexes, un point sur lequel la Cour des comptes européenne a déjà attiré l'attention.
- La programmation régionale du 11e FED a montré que les parties semblent porter le même jugement sur les questions en jeu ici, mais la question clé qu'il convient de se poser est de savoir ce qui sera mis en œuvre pour faire en sorte que les Programmes indicatifs régionaux (PIR) insufflent un nouvel élan au grand projet d'intégration régionale.

- Les organisations régionales conduisent le processus de programmation ou sont consultées sur tous les aspects de la programmation. Les PIR du 11e FED comprennent : des enveloppes pour chaque pays membre ou organisation régionale, des priorités transversales, convenues en commun par les organisations régionales et leurs États membres, et gérées en partie par les organisations régionales, et le financement de projets d'infrastructures.
- Le rôle plus important des organisations régionales en tant que moteur des processus d'intégration régionale aux côtés de l'UE signifie qu'elles devront apporter la démonstration de leur force et de leur capacité à coordonner et à collaborer. Elles devront aussi apprendre rapidement à gérer les facteurs politiques sous-tendant les aspects techniques de la formulation et de la mise en œuvre conjointes de programmes transfrontaliers d'intégration régionale.
- D'autres questions en suspens sont notamment de savoir comment le « panachage » de l'UE fonctionne dans la pratique. Compte tenu des enjeux des projets d'infrastructures, le processus de programmation doit apporter une réponse quant au meilleur équilibre entre les incitations financières et les objectifs d'intégration régionale.

Early experiences in programming EU aid 2014-2020: Charting the Agenda for Change.
Alisa Herrero, Greta Galeazzi et Florian Krätke. 2013.
ECDPM Note d'information n° 54. pp. 1-15.

- La programmation de l'aide européenne au développement pour la période 2014-2020 porte sur l'allocation de milliards d'euros par le biais de deux principaux instruments géographiques de financement (l'Instrument de financement de la coopération au développement [ICD] et le 11e Fonds européen de développement [FED]).
- L'exercice de programmation du 11e FED et de l'ICD pour la période 2014-2020 a été modifié pour refléter le nouveau cadre post-Lisbonne, simplifier le processus et faire avancer le Programme pour le changement adopté dans le cadre de la politique de développement de l'UE.
- Les directives de programmation pour le 11e FED et l'ICD ont été standardisées en un seul ensemble d'instructions. Cette rationalisation a permis de réunir deux cultures de programmation relativement différentes. Le FED est en effet marqué par le contenu et l'esprit de l'Accord de partenariat de Cotonou, et notamment les notions de dialogue multi-acteur et d'intérêts communs entre partenaires, tandis que dans la culture de l'ICD, les intérêts et les priorités de l'UE sont définis avant d'engager tout dialogue avec les partenaires de la coopération au développement.
- L'exercice de programmation a coïncidé avec la longue négociation du budget de l'UE, à savoir le Cadre financier pluriannuel (CFP) pour la période 2014-2020.
- La programmation est une responsabilité partagée entre le SEAE et la DG DEVCO. Bien que le SEAE ait pour tâche de conduire la majeure partie du processus, aucune de ces deux parties ne peut agir sans le consentement de l'autre, et elles ont toutes deux de claires obligations de reddition de comptes au commissaire au développement.
- Le dispositif actuel entre le SEAE et la DG DEVCO en termes de responsabilité partagée fonctionne bien, au sens où les délégations de l'UE utilisent régulièrement la flexibilité prévue par cette répartition des tâches. Il reste cependant une certaine confusion quant au rôle exact du SEAE, en particulier parmi les pays partenaires. La présence de représentants du SEAE dans le processus et les réunions de programmation est considérée comme une multiplication peu opportune du nombre d'interlocuteurs, dont les intérêts n'apparaissent d'ailleurs pas forcément de manière claire.
- Cette note identifie trois scénarios pour les interrelations entre le SEAE et la DG DEVCO, à savoir : le SEAE fait preuve de leadership et se montre efficace dans la formulation des priorités pour apporter une réponse plus judicieuse du point de vue politique, le SEAE ne parvient pas à remplir son rôle, en raison de la faiblesse de ses capacités, et le SEAE se montre peu intéressé par le processus de programmation.
- Parmi les institutions de l'UE, la nouvelle orientation politique la plus contestée dans le cadre de l'actuel processus de programmation est le principe de la concentration sectorielle. Dans la pratique, la concentration sectorielle s'est révélée particulièrement problématique, car elle





implique de faire des choix difficiles dans un contexte d'intérêts concurrents et de motivations divergentes.

- De manière générale, l'on se demande si le processus de programmation a été suffisamment guidé ou alimenté par une bonne compréhension des dynamiques politiques locales, ou par une solide analyse de la qualité et de la crédibilité des plans nationaux de développement. De plus, les engagements de l'UE en faveur des principes clés de l'efficacité de l'aide tels que l'appropriation nationale et l'appropriation démocratique (déclaration d'Accra, déclaration de Busan), qui sont reflétés de manière explicite dans la nouvelle politique de développement de l'UE, n'ont pas encore trouvé de traduction claire dans le processus de programmation. Un certain nombre d'exemples ont été rapportés dans lesquels le siège de la DG DEVCO « prescrivait » les secteurs prioritaires, ce qui bien entendu ne manquait pas de compromettre l'appropriation par le pays partenaire des domaines prioritaires, ainsi que le leadership des délégations de l'UE dans la facilitation de ce processus.
- La question qui se pose est de savoir si les délégations de l'UE parviendront à : traduire les priorités de programmation en des stratégies de mise en œuvre contribuant aux changements voulus par les pays eux-mêmes ; fonder les priorités de programmation sur une solide compréhension des contextes des pays en question ; correctement impliquer dans la programmation les acteurs de reddition de comptes des pays.

3.3 Commerce

L'Accord de partenariat de Cotonou était en fait un important compromis entre le maintien de l'accès privilégié des ACP au marché de l'UE et la lente et progressive harmonisation de ces positions avec les règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). En signant cet accord, le Groupe ACP et l'UE ont ouvert une nouvelle phase de leurs relations commerciales, marquée par l'ouverture de négociations sur des accords de libre-échange réciproques entre certains des pays les plus développés et certains des pays les plus pauvres.

25

Les longues négociations sur ces accords de partenariat économique (APE) « axés sur le développement » ont cependant lourdement pesé sur les relations ACP-UE durant toutes ces années. Initialement, ces négociations devaient être menées à bien avant décembre 2007, mais elles ont pris beaucoup plus de temps que prévu et se sont heurtées à de nombreux obstacles. En 2014 néanmoins, des progrès ont pu être accomplis. Le Parlement européen, le Conseil européen et la Commission européenne ont convenu en mai 2013 de prendre le 1er octobre 2014 comme date butoir pour la conclusion des APE ou la ratification de ceux déjà signés. Si cette date limite a peut-être accéléré la conclusion des négociations avec l'Afrique de l'Ouest, avec les États de la Communauté de développement de l'Afrique australe impliqués dans les APE, et avec la Communauté de l'Afrique de l'Est, ainsi que la ratification des APE nationaux conclus avec le Cameroun, les Fidji et la Papouasie-Nouvelle-Guinée, les APE ne sont pas en une fin en soi, et c'est leur mise en œuvre avec succès qui sera la clé de cette équation.

Les publications suivantes expliquent et analysent les négociations des APE, et le numéro d'octobre-novembre 2014 du magazine de l'ECDPM GREAT Insights présente les contributions de diverses parties prenantes impliquées dans les négociations d'APE. Ensuite, deux publications proposent une analyse de deux secteurs présentant une importance spécifique pour les régions ACP : l'agroalimentaire et le tourisme.



Fiche technique: Questions-réponses sur les APE. Isabelle Ramdoo & Sanoussi Bilal. 2014. ECDPM, dossier. pp. 1-12.

- Cette fiche technique propose une introduction aux APE. Qui concernent-ils ? Pourquoi sont-ils négociés ? Et quels sont les principaux jalons du long parcours allant des anciennes préférences unilatérales aux accords actuels ?
- Elle couvre les 7 configurations régionales des négociations d'APE et explique le choix par l'UE de la date limite du 1er octobre 2014 pour les négociations d'APE.
- Elle présente également un aperçu de « qui libéralise quoi » dans la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), la Communauté de développement de l'Afrique australe (CDA) et la Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE).
- Cette publication propose aussi une brève introduction aux principales préoccupations exprimées lors des discussions sur les APE, à savoir : les mérites des APE et leur impact sur le développement, les produits couverts par les APE, la compatibilité avec les règles de l'OMC,

la marge de manœuvre politique pour industrialiser, les processus d'intégration régionale et continentale, la marge de manœuvre politique pour négocier des accords de commerce avec d'autres pays développés ou de grands pays en développement, les accords de commerce de l'UE avec des pays tiers et la mise en œuvre des APE.



Economic Partnership Agreements: Towards the finishing line.

Sanoussi Bilal. 2014.

ECDPM, Note d'information n° 64 préparée pour une audition publique sur les pays ACP et les APE au Parlement européen. pp. 1-4.

- Pour de nombreux acteurs, les APE sont devenus le « prix à payer » pour conserver un accès libre au marché de l'UE pour quelques lignes tarifaires d'une importance cruciale, et/ou pour sauvegarder l'unité régionale nécessaire à la poursuite de leur propre processus d'intégration régionale.
- Les problèmes techniques qui restent encore à résoudre dans le cadre des APE nécessiteront une vaste approche géostratégique et un clair leadership politique afin de préserver et de renforcer les relations intercontinentales.
- L'APE CEDEAO-UE conclu en juillet 2014 est à cet égard une avancée significative car l'Afrique de l'Ouest est restée unie, malgré les menaces de scission induites par les difficultés de ce long processus de négociation, et la conclusion de cet APE est en fait le fruit de la bonne volonté manifestée par les deux parties, ayant toutes deux consenti de difficiles concessions.
- La question de savoir si cet APE stimulera ou non le développement reste encore sans réponse. Il est clair cependant, au vu de la portée limitée de l'accord conclu, que l'Afrique de l'Ouest n'a pas été vraiment convaincue par le discours de l'UE sur la dynamique de transformation positive potentiellement induite par un APE.
- Si on les analyse d'un point de vue politique, l'on constate que les dernières pierres d'achoppement dans les négociations des APE pourraient sans doute être plus facilement réglées par les diplomates chargés du commerce.
- Dans un monde en rapide mutation, en particulier en Afrique, l'attitude européenne est souvent perçue comme quelque peu paternaliste et trop directive, prêchant un discours de développement pas forcément en phase avec les nouvelles dynamiques et priorités africaines, et masquant mal les intérêts de l'Europe et un certain eurocentrisme.



ECDPM 2014 Thématique prioritaire : Accords de partenariat économique : Bilan et perspectives.

GREAT Insights Magazine, volume 3, numéro 9, octobre/novembre 2014. pp 1-44.

- Ce numéro de GREAT Insights rassemble les vues d'un vaste éventail de personnalités de haut niveau, de parties prenantes et d'experts sur les APE et les questions de commerce et de développement.
- Les articles rassemblés dans ce numéro présentent le regard que portent jusqu'ici sur les APE la Commission européenne et d'autres acteurs. Ils soulignent les principaux résultats des négociations CDA-UE et proposent des analyses contrastées sur les APE : les raisons et la manière dont les APE peuvent contribuer au mieux au développement ; les raisons de voir les APE comme des instruments illusoire de développement ; les inquiétudes liées au processus de négociation des APE ; l'importance du rôle que le secteur privé devrait jouer pour mettre les APE en pratique.
- Certains articles proposent aussi d'élargir le débat au-delà des APE en replaçant ces accords dans le contexte plus large des évolutions des échanges commerciaux en Afrique subsaharienne, des défis à venir et de l'ensemble des relations commerciales de l'UE. On y trouve notamment des réflexions sur les relations commerciales et d'investissement Afrique-États-Unis et sur les résultats du Sommet États-Unis-Afrique tenu à l'été 2014 par le président Obama, des réflexions sur de possibles enseignements pour les APE tirés de l'Accord

économique et commercial global Canada-UE (AECG), ainsi que des réflexions sur les évolutions des approches et des discours de l'UE en matière de politique de libre-échange.

- Pour finir, ce magazine présente aussi certains faits et chiffres clés du processus APE et de ses résultats, afin d'aider à mieux comprendre les complexes questions des APE.



Supporting Structural Transformation in the ACP Agro-Food Sector: Redefining possible roles of the ACP post 2020.

Paul Goodison. 2014.

ECDPM, Document de discussion n° 155. pp. 1-27.

- La raison d'être du Groupe ACP est la promotion de l'intégration graduelle des États ACP dans l'économie mondiale de telle manière à contribuer à l'éradication de la pauvreté et à la promotion du développement durable.
- L'agriculture occupe une place centrale dans la plupart des économies ACP. La politique de plus en plus stricte de l'UE en matière de qualité des produits agricoles et la prolifération de normes de produits, tant publiques que privées, sont deux facteurs qui contribuent à l'heure actuelle à réduire l'accès du Groupe ACP au marché de l'UE.
- La nécessité de prévenir l'émergence de ces nouvelles entraves aux échanges est un domaine présentant un important intérêt commun pour les membres du Groupe ACP. Il offre de plus un excellent potentiel de consolidation en tant que groupe, face à l'UE.
- D'autres éléments qui pourraient former la base d'une solidarité ACP renforcée sont notamment les questions liées au coton dans le cadre de l'OMC et la pénétration de nouveaux marchés d'exportation au-delà des débouchés traditionnels.
- La révision de 2003 de l'Accord de Georgetown a élargi le mandat du Groupe ACP, qui englobe désormais la promotion du développement « d'un nouvel ordre mondial plus juste et plus équitable », et un engagement à renforcer l'identité politique du Groupe ACP, ainsi que sa cohérence en tant que « force politique dans les organes internationaux ».
- À un niveau plus général, le Groupe ACP doit identifier de manière claire la base objective de la solidarité ACP dans les domaines d'activité traditionnels du Groupe ACP et définir de manière tout aussi claire des domaines de priorité pour l'action commune, qui offrent une valeur ajoutée additionnelle lorsque l'action dans ces domaines est entreprise au niveau tous-ACP. Pour ce faire, il convient donc d'identifier d'abord tous les domaines de priorité dans lesquels l'action commune apporte une plus grande valeur. Si, dans un premier temps, le centrage sur l'UE est utile dans ce processus, cette identification devrait également regarder au-delà de l'UE afin de refléter l'évolution des centres de gravité mondiaux en matière de croissance économique.
- Dans le cadre de ce regard porté au-delà de l'UE, il sera essentiel de diversifier les sources de soutien financier des activités du Groupe ACP. L'idéal serait que les efforts dans ce sens soient mis en œuvre avant l'arrivée à expiration de l'Accord de Cotonou, afin de poser les bases d'une transition en douceur.
- La diversification des financements des activités du Groupe ACP est une composante essentielle de la redéfinition de la relation politique du Groupe ACP avec l'UE. Si l'on veut qu'elle soit un succès, elle nécessitera l'élaboration de stratégies politiques claires et l'implication active des leaders politiques au sein des pays et organisations ACP.

27

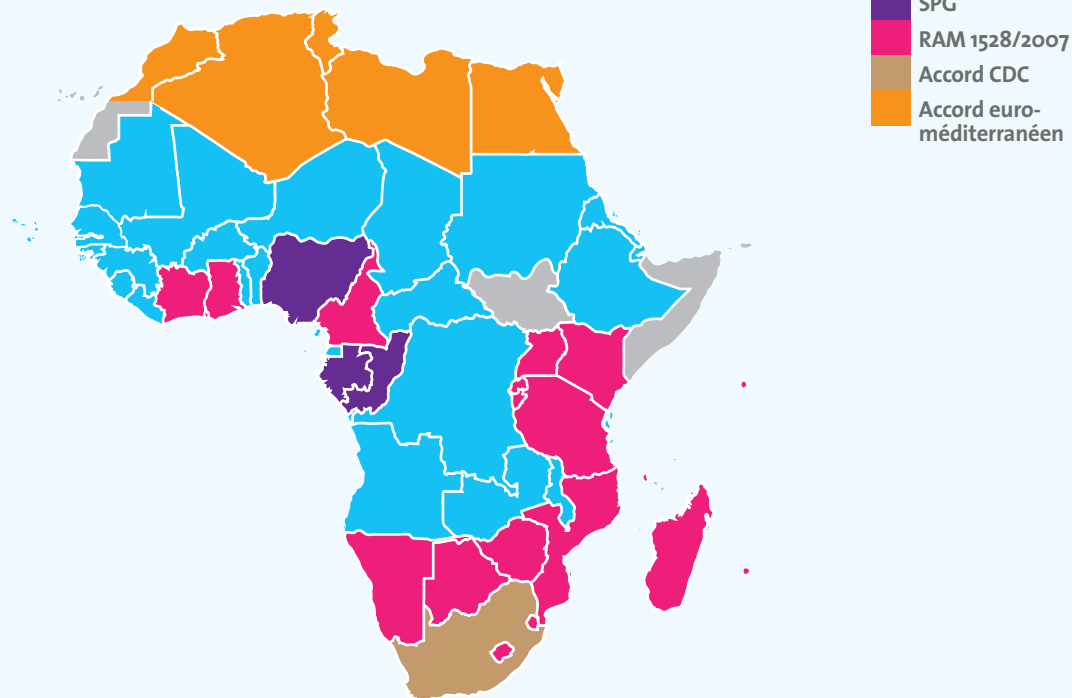
Les régimes commerciaux en Afrique

■ APE : Accords de partenariat économique
■ TSA : Tout sauf les armes
■ Accord CDC : Accord de commerce, de développement et de coopération

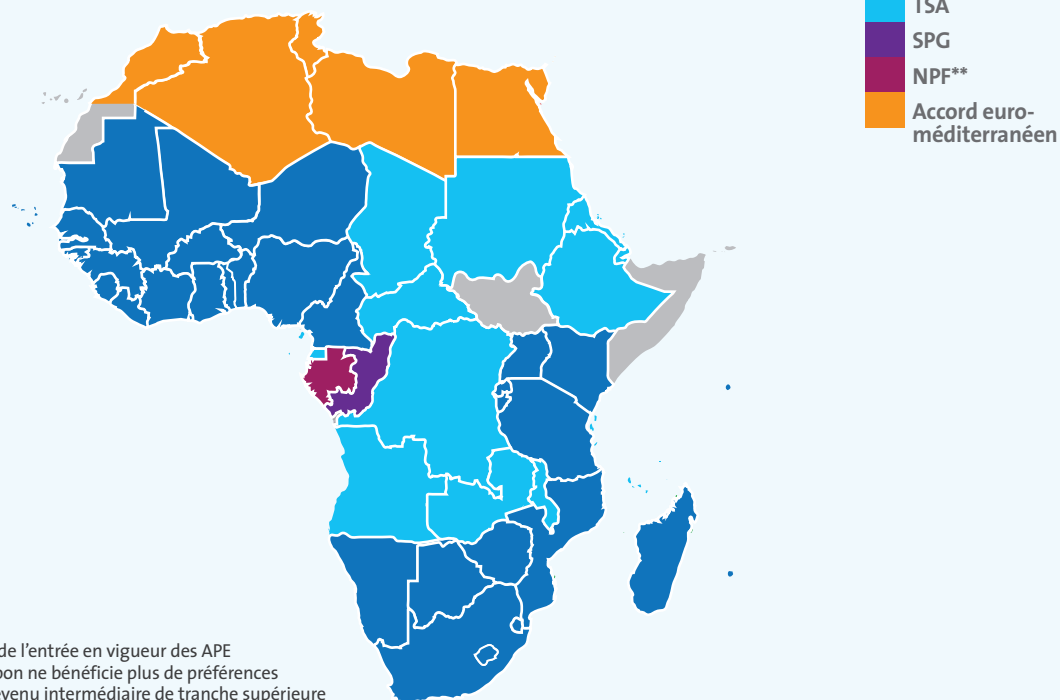
■ SPG : Système de préférences généralisées
■ NPF : Nation la plus favorisée
■ Euromed : Accord euro- méditerranéen

■ RAM 1528/2007

Régimes commerciaux post-Cotonou (2008-2014)

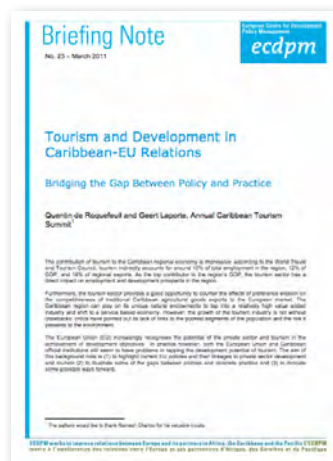


Nouveaux régimes commerciaux, octobre 2014*



*À compter du 1er octobre 2014 ou de l'entrée en vigueur des APE

**Dans le nouveau SPG 2014, le Gabon ne bénéficie plus de préférences en raison de son statut de pays à revenu intermédiaire de tranche supérieure



**Tourism and Development in Caribbean-EU Relations:
Bridging the Gap between Policy and Practice.
Quentin de Roquefeuil et Geert Laporte. 2011.
ECDPM, Note d'information n° 23. pp. 1-4.**

- L'UE est de plus en plus consciente du potentiel qu'offrent le secteur privé et le tourisme pour la réalisation des objectifs de développement. Dans la pratique cependant, les institutions officielles de l'UE et des Caraïbes ont du mal à mettre à profit le potentiel du tourisme en termes de développement.
- Les politiques de l'UE dans la région des Caraïbes en matière de rôle du secteur privé sont notamment le livre vert « La politique de développement de l'UE en faveur de la croissance inclusive et du développement durable - Accroître l'impact de la politique de développement de l'Union », la Stratégie commune Caraïbes-UE, le PIR pour les Caraïbes et les PIN définis par chaque pays ACP dans les Caraïbes.
- En tant que moteur du PIB dans toute la région des Caraïbes, le secteur du tourisme a un impact direct sur l'emploi et sur les perspectives de développement dans la région.
- À ce titre, le secteur du tourisme constitue une excellente opportunité permettant de contrer l'érosion des préférences et ses effets néfastes sur la compétitivité des exportations agricoles traditionnelles des Caraïbes vers le marché européen. La région des Caraïbes peut utiliser son exceptionnel patrimoine naturel pour se faire une place dans un secteur à relative forte valeur ajoutée et devenir ainsi davantage une économie basée sur les services. La croissance de ce secteur n'aurait cependant pas que des avantages. Des observateurs ont en effet attiré l'attention sur l'absence de liens du tourisme avec les parts les plus pauvres de la population, et sur les risques que son développement présente pour l'environnement.
- L'APE signé en 2008 représentait une modification majeure de la manière dont le secteur du tourisme des Caraïbes interagit avec l'UE. Cet APE ouvre d'intéressantes perspectives pour le secteur du tourisme des Caraïbes, notamment en lui permettant d'ouvrir des bureaux dans les pays de l'UE, en réduisant les coûts de divers intrants en provenance de l'UE, et en établissant des règles sur les comportements anticoncurrentiels, qui devraient profiter à l'industrie régionale du tourisme.
- Il reste cependant encore un certain nombre de points à résoudre. Premièrement, s'il existe dans la région plusieurs programmes axés sur le tourisme financés sur le FED, leur nombre et leur portée ne reflètent pas le réel poids économique stratégique de ce secteur, ni son potentiel pour le développement. Deuxièmement, diverses politiques réglementaires adoptées récemment par l'UE ont gravement entravé les effets positifs en termes de croissance et de développement que l'on pouvait attendre de cet APE (par exemple la directive sur les voyages à forfait, les procédures et les obligations de visa pour le tourisme d'affaires et la taxe britannique sur le transport des passagers aériens). Sans modification des législations nationales, la capacité des secteurs nationaux du tourisme à se protéger de ces pratiques est fortement limitée. La fuite des profits dans la région ne peut que s'aggraver si l'on ne remédie pas à cette situation.
- Pour aller de l'avant, il faut notamment : mettre de manière systématique davantage l'accent sur l'importance du tourisme en tant que domaine de priorité pour le développement dans tous les documents stratégiques en matière de politiques de développement, tels que la Stratégie commune Caraïbes-UE, développer l'accès du secteur privé aux fonds du FED (un domaine dans lequel beaucoup reste encore à faire), renforcer la cohérence des politiques de l'UE et éviter de reprendre de la main gauche ce que l'on donne de la main droite, veiller à refléter les intérêts du secteur du tourisme dans les priorités définies par les gouvernements des Caraïbes, par exemple en adoptant au niveau national des législations de la concurrence.

4. Structures régionales complémentaires, concurrentes et alternatives

Dans cette réflexion sur l'avenir des relations ACP-UE, il convient également de s'intéresser de plus près aux autres formes de coopération entre les groupements d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique et l'Union européenne. Ces dix dernières années, l'Union européenne est passée dans la gestion de ses relations internationales à ce qu'on pourrait appeler un « régionalisme » marqué, en partie pour s'adapter à de nouvelles réalités, telles que la fondation de l'Union africaine, et en partie pour mieux défendre ses propres intérêts. C'est ce qu'illustrent notamment la Stratégie commune Afrique-UE et la Stratégie commune Caraïbes-UE. S'il existe bien une communication de la CE sur un partenariat UE-Pacifique, aucune stratégie commune de partenariat n'a encore été signée entre la région du Pacifique et l'UE.

Il existe d'importants chevauchements entre ces accords et l'Accord de partenariat de Cotonou. L'absence de cohérence, de coordination et de complémentarité a été critiquée par des parties prenantes tant du côté européen que du côté ACP. On ne peut réfléchir à l'avenir des relations ACP-UE sans prendre en compte ces autres formes de collaboration et tenter d'analyser leur efficacité et leur succès.



The Implementation of the Joint Africa Europe Strategy: Rebuilding Confidence and Commitments

Damien Helly, Essete Abebe Bekele, Sahra El Fassi et Greta Galeazzi. 2014

Étude ECDPM commandée par la DG des politiques externes de l'Union, pour le Parlement européen. pp. 1-85.

- La Stratégie commune Afrique-UE (JAES) est un partenariat multidimensionnel de coopération qui, contrairement à l'Accord de partenariat de Cotonou, n'est pas un accord juridique mais un document politique. Malgré ses défauts du point de vue bureaucratique, diverses parties prenantes engagées politiquement sont parvenues à l'utiliser de manière efficace dans des environnements propices.
- Le partenariat UE-Afrique a perdu de son poids politique en raison de graves divergences sur le commerce, la justice internationale, la gouvernance et la coopération culturelle.
- La JAES ne sera efficace que s'il y a, des deux côtés, un leadership politique clairement identifié et durable, un alignement sur les stratégies continentales et globales à long terme, africaines et européennes, une clarification du niveau approprié et pertinent d'intervention (continental, régional ou national) dans la mise en œuvre de la JAES compte tenu du principe de subsidiarité, l'existence de fonds disponibles (notamment le Programme panafricain) programmés en accord avec l'esprit de cette stratégie commune, des liens directs et fonctionnels avec les structures internationales, africaines et européennes de prise de décisions, un dispositif permettant un dialogue informel multi-acteur qui ouvre la voie à une meilleure compréhension mutuelle et à la formation de coalitions des bonnes volontés, des mécanismes renforcés de suivi et de contrôle de la mise en œuvre de la JAES par les parlements, la société civile et autres organes pertinents.
- La mise en œuvre de la JAES par le biais du partenariat Afrique-Europe montre que la vision ambitieuse à l'origine de cette stratégie commune est toujours tout autant nécessaire, à savoir : une relation politique de continent à continent et une action commune dans tous les secteurs au-delà de l'aide, en tant que moteur principal et référence de tout type de dialogue Afrique-Europe.
- En tant que déclaration politique et geste politique, la JAES reste une composante essentielle des relations Afrique-Europe.
- Dans les domaines où les parties prenantes de chacun des 8 partenariats ont (de part et d'autre) fait preuve de flexibilité et d'imagination, elles ont pu aller de l'avant et ont trouvé dans la JAES un cadre de soutien fort utile.
- Lorsqu'elles ont été plus réticentes à faire leur l'esprit de la JAES, la coopération et le dialogue sont restés bloqués. Le cas des APE en est un bon exemple, mais aussi les crises majeures de sécurité ou les positions divergentes sur le rôle de la Cour pénale internationale.
- Pratiquement toutes les parties prenantes jugent que le cadre de mise en œuvre de la JAES est trop bureaucratique et trop complexe.

- La principale piste à explorer pour l'avenir de la JAES est d'investir dans ce qui fonctionne déjà bien et d'inventorier les éléments jugés efficaces et performants afin de pouvoir les reprendre dans cette nouvelle période de sept ans jusqu'en 2020.



What next for the Joint Africa-EU Strategy? Perspectives on revitalising an innovative framework. A Scoping Paper.

Jean Bossuyt et Andrew Sherriff. 2010.

ECDPM, Document de discussion n° 94. pp. 1-15.

- La Stratégie commune Afrique-UE (JAES) s'inscrit à la fois dans une continuité et dans une rupture nette avec le passé. D'une part, elle reconfirme les principes de coopération et prolonge plusieurs partenariats thématiques déjà existants qui font partie du programme Afrique-UE depuis déjà un certain temps. D'autre part, ses fondements comprennent aussi des innovations majeures dont l'objectif est de « faire sortir cette relation du schéma traditionnel donateur-bénéficiaire » et de modifier en profondeur les relations Afrique-UE.
- En 2010, il a été convenu de dresser l'inventaire des progrès réalisés depuis l'adoption de la JAES. Cette analyse fait apparaître l'existence d'un risque majeur dans le processus de mise en œuvre, à savoir : le sentiment de dilution graduelle de la substance politique de ce cadre d'action. Les signes de cette dilution sont notamment l'absence d'amélioration substantielle ou d'extension du dialogue politique dans le cadre de la JAES, la difficulté à maintenir un centrage sur des initiatives panafricaines, la difficile coexistence avec d'autres cadres politiques tels que l'Accord de Cotonou ou la Politique européenne de voisinage, le centrage sur les « gains rapides », les faibles niveaux d'appropriation et le nombre limité des incitations à participer.
- Ce document avance un certain nombre de facteurs liés entre eux pouvant expliquer cette dilution politique apparente. Il le fait en posant des questions telles que : Dans quelle mesure le processus de mise en œuvre de la JAES a-t-il bénéficié d'un leadership politique suffisant ? Dans quelle mesure les parties sont-elles disposées à tenter de concilier leurs intérêts par le biais du dialogue politique ? Qui sont les principaux protagonistes de ce partenariat inclusif : les « acteurs » ou les « experts » ? Quelles sont les incitations en faveur d'une réelle mise en œuvre ? Investissons-nous dans les processus ou dans les projets ? Les deux parties veulent-elles vraiment de réels changements dans la « culture » de coopération ? Et à quels niveaux les asymétries entre les deux Unions en termes de capacités sont-elles prises en compte de manière adéquate ?

31

Ce document présente trois scénarios envisageables pour l'avenir de la JAES :

- Le statu quo ou l'introduction d'un nombre réduit de changements au dispositif actuel : Ce scénario repose sur un diagnostic plutôt positif par les deux parties et semble réalisable. Il n'est toutefois pas sans risques pour l'intégrité et la crédibilité de la vision générale portée par la JAES. Les faiblesses structurelles constatées resteraient cependant inchangées.
- Réformer avec prudence - avec le risque de devoir s'arrêter à mi-parcours : L'hypothèse de base de ce scénario est que le statu quo ne serait pas une option car il risquerait d'accroître la « dilution » de la substance même de ce cadre d'action potentiellement pertinent. Ce scénario implique que les deux parties soient disposées à s'attaquer aux faiblesses structurelles et opérationnelles, voire politiques, de la JAES. Le problème dans ce scénario est qu'on ne sait pas si les parties sont prêtes également à s'attaquer de front aux blocages politiques plus fondamentaux.
- Revenir à l'essentiel ou mettre en place un environnement propice permettant à la JAES de démontrer peu à peu son potentiel et sa valeur ajoutée : Ce scénario opérerait pour une manière plus systémique de sortir de la crise apparente de la JAES en termes de réalisation - suffisamment rapide pour rester attractive - de ses objectifs politiques et des changements qui y sont liés au niveau de la nature même des relations Afrique-UE. Cela implique d'introduire immédiatement un certain nombre de réformes tout en initiant au même moment un certain

nombre de processus, afin de relever sans détours les défis politiques qui entravent actuellement la JAES, et de convenir d'une « feuille de route politique » indiquant les processus devant être organisés pour mettre en place les conditions structurelles d'un bon fonctionnement de la JAES. Cette option semble moins réalisable à court terme.



Can the Pan-African Programme revitalise the JAES?

Faten Aggad-Clerx et Nicola Tissi. 2012.

ECDPM, Note d'information n° 42. pp. 1-10.

- Depuis ses débuts, le financement est le talon d'Achille de la JAES. La création du Programme panafricain (PPA), qui en 2012 devait réserver une enveloppe de 1 milliard d'euros pour l'Instrument de coopération au développement (ICD), a pour objectif d'apporter un soutien à la mise en œuvre de la JAES.

Les arguments avancés pour créer ce programme étaient notamment :

- L'incapacité de la JAES à montrer sa valeur ajoutée et à remplir ses engagements politiques à fournir des résultats, contrairement à l'Accord de Cotonou puissamment doté (grâce aux financements structurés du FED) ;
- Le fait que si des financements existants ont bien été alloués pour financer des initiatives nationales et régionales par le biais du FED et de l'Instrument européen de voisinage et de partenariat (IEVP), seules des ressources limitées étaient disponibles pour les initiatives transrégionales et continentales (Afrique du Nord-Afrique australe) car la JAES ne disposait pas de fonds dédiés.
- La faiblesse des ressources disponibles pour les domaines de coopération moins traditionnels (c'est-à-dire des initiatives continentales de gouvernance).
- Les tentatives entreprises pour intégrer la JAES au FED et à l'Instrument européen de voisinage et de partenariat, lors de l'examen à mi-parcours de ces instruments, n'ont donné aucun résultat, en raison de l'absence d'appropriation et d'orientation politique de part et d'autre, et en raison d'une interprétation étroite de l'objectif de ces instruments spécifiques.
- En plus d'être un signal politique fort, la création d'une enveloppe spécifique pour le financement de la JAES pourrait contribuer à corriger certaines des faiblesses de la JAES et fournir une nette valeur ajoutée par rapport au cadre de Cotonou et de l'IEVP, dont le centrage reste en grande partie national et régional.
- Placer le Programme panafricain sous la houlette de l'Instrument de coopération au développement (ICD) pourrait aussi être une bonne opportunité pour tester une éventuelle budgétisation du FED après l'expiration de Cotonou en 2020, mais aussi pour répondre à l'ambition de la JAES de traiter l'Afrique comme un tout et permettre ainsi de couvrir à la fois l'Afrique du Nord et l'Afrique subsaharienne, et pour étendre la participation au Parlement européen, qui a formé une commission paritaire avec le Parlement panafricain.

The Joint Caribbean EU Strategy Reflections and Analysis.

Annita Montoute, Quinelle Kangalee et Zahra Alleyne. 2011.

ECDPM et Institute of International Relations (IRR) de l'University of the West Indies, rapport d'atelier. pp.1-6.

- Les relations entre les pays BRICS et les Caraïbes se sont intensifiées, en particulier avec le Brésil, l'Inde et la Chine. Le Venezuela et Cuba sont aussi d'importants acteurs. La politique de non-ingérence qui est celle de la Chine est particulièrement attrayante pour les pays des Caraïbes, car ceux-ci souhaitent conserver leur marge de manœuvre politique.
- Malgré cette présence croissante de nouveaux partenaires, l'UE reste un acteur majeur dans les Caraïbes. En plus de son rôle de grande puissance commerciale et de source de financement et d'aide humanitaire, l'UE est aussi importante parce qu'elle est un exemple d'intégration régionale, qu'elle soutient les autres processus d'intégration régionale et qu'elle promeut des valeurs telles que la démocratie, les droits de l'homme et l'État de droit.



- La présence de l'UE dans la région a aussi une signification géopolitique non négligeable puisqu'elle continue à servir de contrepoids à la puissance des États-Unis dans la région, ce qui donne aux pays des Caraïbes un certain degré de flexibilité pour ce qui est de leur dépendance vis-à-vis des États-Unis.
- Le groupe des pays BRICS n'est au contraire pas une force unie dont la puissance rayonne au-delà de ses frontières, et les exportations et les investissements dans les Caraïbes en provenance des acteurs émergents sont encore relativement faibles.
- Les intérêts communs justifiant une Stratégie commune Caraïbes-UE portent notamment sur la localisation des PTOM dans les Caraïbes, les États insulaires membres de l'UE et le fort potentiel des opportunités de coopération au développement.
- L'intégration régionale a été identifiée comme étant le plus important domaine de priorité et les autres domaines thématiques ont été rangés dans l'ordre suivant de priorité : Reconstruction et soutien institutionnel à Haïti, changement climatique et catastrophes naturelles, criminalité et sécurité, action commune sur les questions globales dans les forums birégionaux et multilatéraux, fragmentation parmi les pays des Caraïbes, inégalités entre les populations des Caraïbes, et transfert de technologie par exemple en matière de changement climatique et de lutte contre les challenges environnementaux.
- Les défis pour la mise en œuvre de cette stratégie commune sont notamment le risque de duplication des efforts par rapport aux structures existantes (p. ex. les APE), le possible détournement de l'attention vers des partenaires non traditionnels, le déficit de mise en œuvre, l'absence de soutien politique au plus haut niveau et la faiblesse des ressources humaines et financières.
- La clé pour que la Stratégie commune Caraïbes-UE puisse aller de l'avant est une évaluation des structures et processus existants afin de déterminer la complémentarité et la valeur ajoutée des cadres existants tels que Cotonou, l'APE et le cadre continental, et d'identifier ainsi les domaines dans lesquels la Stratégie commune Caraïbes-UE peut être complémentaire et ceux dans lesquels des synergies peuvent être créées.
- Les autres actions concrètes pour aller de l'avant portent notamment sur le développement d'une stratégie et d'une vision régionale cohérente en réponse aux mutations de l'économie politique mondiale, sur l'amélioration des capacités de mise en œuvre des pays des Caraïbes et pour finir, sur la recherche d'un soutien politique, d'un soutien de l'opinion publique et d'une bonne compréhension de ce processus par le public afin d'assurer le succès de cette stratégie.

33



Reinventing Pacific-EU relations : with or without the ACP? Geert Laporte et Gemma Piñol Puig. 2013. ECDPM, Note d'information n° 56. pp. 1-17.

- La région Pacifique des ACP fait actuellement l'objet d'une attention sans précédent sur la scène internationale. Les économies émergentes (BRICS) ainsi que les partenaires globaux traditionnels (États-Unis, Japon, UE) font preuve d'un nouvel intérêt pour cette région caractérisée par une certaine multipolarisation.
- L'Australie et la Nouvelle-Zélande restent les partenaires clés des pays ACP de la région Pacifique, tandis que des acteurs issus du groupe des pays BRICS gagnent peu à peu en importance. L'Inde et le Brésil concentrent leur présence dans la région sur Vanuatu et Fidji, et l'influence chinoise dans la région s'est accrue de manière significative au cours de la dernière décennie, en particulier en matière d'investissements dans les ressources naturelles, la pêche et le commerce. La Corée du Sud et l'Indonésie intensifient aussi leurs relations avec les pays ACP du Pacifique. La présence russe dans la région a quant à elle surtout pour but de contrer les intérêts géostratégiques, militaires et économiques de l'Europe et des États-Unis.
- L'UE a publié en 2012 une communication conjointe intitulée « Vers un partenariat renouvelé pour le développement UE-Pacifique ». Cette communication énonce clairement que le Pacifique devient une « nouvelle priorité de la politique étrangère de l'UE » en raison de son

importance géostratégique croissante, ainsi que de la vulnérabilité de ses États aux effets du changement climatique.

- Les priorités de ce partenariat UE-Pacifique portent notamment sur : le changement climatique, le commerce, la pêche, l'intégration régionale, ainsi que sur la gouvernance et les droits de l'homme. Tout juste un an après la publication de la communication de l'UE sur le Pacifique, ces ambitions de partenariat renforcé doivent encore être traduites dans la pratique.
- L'intérêt apparemment limité (centré surtout sur la pêche) de l'UE pour la région Pacifique d'une part, et la valeur ajoutée de l'UE jugée limitée par les acteurs du Pacifique d'autre part, ne doivent pas conduire à la conclusion hâtive que l'UE n'est pas intéressée par le Pacifique et se retirera de cette région.
- En termes de géographie, mais aussi de taille et de caractéristiques des économies, la région Pacifique continue à souligner qu'elle est extrêmement « unique et diverse » et qu'elle pourrait facilement devenir plus attrayante pour l'UE.

Pour ce qui est de l'avenir de la coopération ACP-UE et Pacifique-UE après 2020, les scénarios suivants ont été évoqués :

- Statu quo : Lors de la consultation Pacifique organisée aux Samoa, il est apparu clairement que les pays ACP du Pacifique et la région en tant que telle considéreraient qu'il ne serait plus possible de « continuer comme avant » dans le contexte de l'après-2020.
- Un accord de l'UE avec un groupe de pays Asie-Pacifique : Une association Asie-Pacifique pourrait être désavantageuse pour le Pacifique car les petits États insulaires du Pacifique devraient alors opérer au sein d'un groupe disparate rassemblant des pays de taille très différente (certains d'entre eux font partie des BRICS), aux populations beaucoup plus nombreuses et aux niveaux de développement économique extrêmement variés. Pour de nombreux pays du Pacifique, cela ne conduirait pas à une plus grande cohérence, mais plutôt à des intérêts contradictoires. Cette option de l'établissement de liens étroits entre le Pacifique et l'Asie, parfois évoquée de manière informelle dans certains cercles de l'UE, ne semble par conséquent pas rencontrer grand enthousiasme dans la région Pacifique.
- Un accord séparé UE-Pacifique : Compte tenu du pouvoir de négociation limité des États ACP du Pacifique par rapport à l'UE et des importants défis institutionnels et en termes de capacités, cela donnerait un partenariat déséquilibré et trop ambitieux. Cela pourrait fonctionner si ce partenariat se concentrait sur un nombre restreint de domaines clés, par exemple en se concentrant sur la gestion des ressources naturelles incluant la pêche, les forêts, le changement climatique et l'énergie.
- Des accords régionaux entre l'UE et l'Afrique, les Caraïbes et le Pacifique au sein d'un cadre général ACP-UE : Le changement climatique est le domaine par excellence sur lequel les trois régions ACP pourraient se retrouver et définir des intérêts communs. D'autres domaines sont notamment les ressources naturelles, le secteur agroalimentaire, la pêche, les industries extractives et le tourisme.

5. Rapide aperçu statistique des pays ACP et d'autres groupements de pays*

La section suivante présente un rapide aperçu statistique des pays ACP et d'autres groupements de pays. Nous avons préparé une série limitée de tableaux afin de donner une brève vue d'ensemble des niveaux de revenus, des pays les moins avancés, des situations fragiles ou de conflit, des petits États insulaires et des pays en développement sans littoral parmi les pays ACP. Deux tableaux reviennent aussi sur les indices de vulnérabilité économique (ONU) et environnementale (Secrétariat général de la Communauté du Pacifique [SOPAC]) des pays ACP. Si ces données statistiques peuvent bien entendu être interprétées de diverses manières et ne reflètent pas forcément tous les pays ACP, elles peuvent néanmoins se révéler utiles pour mieux comprendre les différences et les disparités entre les pays ACP, pris individuellement ou en tant que groupe. L'on peut emprunter divers chemins pour appréhender de manière statistique les réalités et les différences des pays ACP et les sources de données sont nombreuses. Les tableaux suivants tentent de présenter certains de ces aspects et ce, uniquement à titre indicatif.

*Ces tableaux sont basées sur des données rassemblées sur 80 pays ACP, y compris Cuba et le Soudan du Sud, qui ne sont pas signataires de l'Accord de Cotonou ou n'ont pas encore formalisé leur adhésion au Groupe ACP.

Tableau 1 & 2 : Niveau de revenu dans les pays ACP (2014)

Région	Nombre de pays	Pourcentage du nombre total de pays ACP
Faible	27	33,7 %
Intermédiaire, tranche inférieure	23	28,7 %
Intermédiaire, tranche supérieure	21	26,3 %
Élevé	6	7,5 %
s.o.	3	3,8 %
Total	80	100,0 %

Région	Population ACP	Pourcentage de la population totale ACP
Faible	445.680.070	52,4 %
Intermédiaire, tranche inférieure	304.024.481	35,8 %
Intermédiaire, tranche supérieure	96.979.186	11,4 %
Élevé	3.103.867	0,4 %
s.o.	32.382	0,0 %
Total	849.819.986	100,0 %

Source des données sur les niveaux de revenu : Banque mondiale <http://data.worldbank.org/about/country-and-lending-groups>, chiffres de population : ONU (données 1990-2013) <http://data.un.org/Default.aspx>

Tableau 3 : Les pays les moins avancés (PMA) parmi les ACP (2013)

Région	Nombre de pays	Population des PMA ACP	Pourcentage de la population totale ACP
	34	473.651.653	55,7 %
Caraïbes	1	10.413.211	1,2 %
Pacifique	5	1.602.516	0,2 %
Total	40	485.667.380	57,1 %
Pays ACP qui font partie des PMA			40,0 %
Pays ACP qui ne font pas partie des PMA			60,0 %

Source des données sur les PMA et les chiffres de population : ONU http://www.un.org/en/development/desa/policy/cdp/ldc/ldc_list.pdf

Tableau 4 : Pays ACP en situation fragile ou de conflit (2014)

Région	Nombre de pays	Population des pays ACP en situation fragile/de conflit	Pourcentage de la population totale ACP
Afrique	18	205.764.478	24,2 %
Caraïbes	1	10.413.211	1,2 %
Pacifique	6	1.890.609	0,2 %
Total	25	218.068.298	25,6 %
Pays ACP qui sont en situation fragile/de conflit			31,0 %
Pays ACP qui ne sont pas en situation fragile/de conflit			69,0 %

Source des données sur les pays en situation fragile ou de conflit : Banque mondiale, chiffres de population : ONU

<http://siteresources.worldbank.org/EXTLICUS/Resources/511777-1269623894864/HarmonizedlistoffragilestatesFY14.pdf>

Tableau 5 : Petits États insulaires et pays en développement sans littoral parmi les ACP (2014)

Région	Petits États insulaires	Pays en développement sans littoral
Afrique	6	16
Caraïbes	16	0
Pacifique	14	0
Total	36	16
Pays ACP qui sont de petits États insulaires		45,0 %
Pays ACP qui ne sont pas de petits États insulaires		55,0 %
Pays ACP qui sont des pays en développement sans littoral		20,0 %
Pays ACP qui ne sont pas des pays en développement sans littoral		80,0 %

Source de la liste des petits États insulaires et des pays en développement sans littoral : ONU

<http://unohrrls.org/about-ldcs/country-profiles/>

37

Tableau 6 : Indice de vulnérabilité économique des pays ACP par région (2012)

Région	Indice le plus élevé	Indice le plus bas	Indice moyen
Afrique	67,8	20,9	42,6
Caraïbes	70,3	24,5	42,3
Pacifique	82,0	38,3	55,0
Total	Kiribati	Côte d'Ivoire	43,6

Source des indices de vulnérabilité économique : ONU <http://unohrrls.org/about-ldcs/country-profiles/>

Tableau 7 : Indice de vulnérabilité environnementale (IVE) des pays ACP (2004)

IVE	Nombre de pays	Population	Pourcentage de la population totale ACP
Résilient	11	68.413.407	8,1 %
À risques	20	309.687.368	36,4 %
Vulnérable	22	226.347.709	26,6 %
Très vulnérable	14	228.011.002	26,8 %
Extrêmement vulnérable	10	4.925.074	0,6 %
s.o.	3	12.435.426	1,5 %
Total	80	849.819.986	100,0 %

Source des indices de vulnérabilité environnementale : <http://www.sopac.org/index.php/environmental-vulnerability-index>

6. Ressources générales ECDPM



La politique de développement de l'Union européenne : Un regard personnel sur 50 ans de coopération internationale.

Dieter Frisch. 2008. Rapport ECDPM n° 15. pp. 1-72.

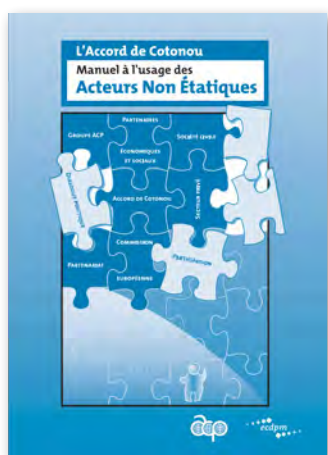
- Une analyse personnelle et historique de la politique européenne de développement et des relations ACP-UE, du Traité de Rome (1956), de la fondation du Groupe ACP (1975) et des conventions successives de Lomé, à l'Accord de Cotonou (1990+).
- L'Europe est solidement implantée dans un domaine de politiques dont les premiers pas n'étaient que temporaires et fort improvisés. L'UE n'étant pas une puissance militaire - et n'ayant pas l'ambition de le devenir -, ses relations avec le monde en développement lui offrait une bonne opportunité d'exercer pleinement son rôle de « puissance douce ».
- Il peut être utile de se demander quel objectif fondamental notre coopération au développement poursuit en réalité - une question souvent éludée. Son seul objectif ne peut être que de faire en sorte que tous les habitants de notre planète disposent de conditions de vie décentes, ce que dans notre jargon moderne nous appelons « l'éradication de la pauvreté ».



**Infokit Cotonou : Le nouvel Accord de partenariat ACP-UE.
ECDPM. 2001.
ECDPM Infokit. pp. 1-68.**

- Centré sur les principaux aspects de l'Accord de partenariat de Cotonou, cet « Infokit Cotonou » présente des informations de base et explique les principales dispositions et nouveautés de cet accord. Il n'y a pas eu de mise à jour de cette publication après les révisions de 2005 et de 2010 de l'Accord de Cotonou.
- L'Infokit est en fait un ensemble de fiches écrites de manière claire, en évitant autant que possible tout jargon, qui permet au lecteur de se familiariser avec les éléments clés de cet accord et lui montre la voie vers d'autres sources d'information et d'analyse.
- Il replace aussi l'Accord de Cotonou dans son contexte historique et détaille les innovations introduites par cet accord. Les institutions, les instruments et les acteurs de ce partenariat sont aussi évoqués.
- Il analyse ensuite l'évolution du partenariat économique et commercial des conventions de Lomé à l'Accord de Cotonou, le développement du secteur privé, les dimensions politiques de ce partenariat et la manière dont il est géré.

39



**L'Accord de Cotonou : Manuel à l'usage des acteurs non étatiques.
ECDPM. 2004.
pp. 1-164.**

- L'objectif de ce guide publié en 2004 était d'informer les organisations de la société civile, les partenaires économiques et sociaux, et le secteur privé dans les pays ACP des dispositions les plus importantes de l'Accord de Cotonou, et de fournir des conseils pratiques sur la manière dont tous ces acteurs peuvent participer à la coopération ACP-UE.
- Ce guide passe en revue l'Accord de Cotonou et les opportunités de participation offertes par le cadre juridique de cet accord. Il donne aussi des exemples d'un certain nombre d'expériences de participation au niveau des dimensions commerciales et politiques de ce partenariat.
- Ce manuel présente aussi les principaux modes (à cette époque) d'accès aux fonds pour les acteurs non étatiques, ainsi que des informations sur le FED et les lignes budgétaires de l'UE.
- Pour finir, ce manuel propose quatre mesures à prendre pour promouvoir la qualité de la participation et encourage les lecteurs à lancer des discussions et à soutenir les flux d'information et l'échange de connaissances.

7. Autres ressources

Rapports commandés par le Secrétariat ACP, le Groupe d'éminentes personnalités et le Parlement européen

- Secrétariat ACP 2013. *Preparing for the Future: An Issues Paper on the Activities of the Ambassadorial Group on Future Perspectives for the ACP Group*. Bruxelles. http://www.epg.acp.int/fileadmin/user_upload/ACP_WGFuturePaper.pdf
- Parlement européen. DG EXPO. 2013. *ACP-EU relations after 2020: Review of options*. Policy Briefing. http://www.epg.acp.int/fileadmin/user_upload/EP_Policy_Briefing_ACPEU_Relations_After_2020_EN.pdf
- Kaeppler, R. et Jones, A. 2014. *Prospects for an ALL ACP Development Cooperation Framework*.
- Lodge, J. 2014. *A Study on Successes and Failures of the ACP Group Since its Inception*. Étude commandée par le Groupe d'éminentes personnalités ACP et le Secrétariat ACP.
- Milner, C. 2014. *Review of the Feasibility and Scope for Deepening Commercial Linkages among ACP Members and Expanding Intra-ACP Trade and Economic Cooperation*.
- Nsoudou, C. 2014. *Promoting Effective Development Cooperation: The role of the ACP Group in South-South and Triangular Cooperation*.
- Van Reisen, M. 2012. *ACP:3D - Future Perspectives of the ACP Group*. http://www.epg.acp.int/fileadmin/user_upload/Van_Reisen_ACP_Final_Report.pdf

40

Autres rapports, études et articles

- Carbone, M. 2013. *Rethinking ACP-EU relations after Cotonou: Tensions, contradictions, prospects*. Journal of International Development, volume 25, numéro 5, pp. 742-756. <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/jid.2929/abstract>
- Centre for Conflict Resolution 2014. *The ACP Group and the EU*. Rapport de séminaire. http://www.epg.acp.int/fileadmin/user_upload/REPORT_CCR_South_Africa.pdf
- Concord 2011. *The Future of the Cotonou Agreement*. Rapport de séminaire du groupe de travail de Concord sur l'Accord de Cotonou. Bruxelles. <http://www.concordeurope.org/publications/item/156-the-future-of-the-cotonou-agreement>
- Gomes, P. I. 2013. *Reshaping an Asymmetrical Partnership: ACP-EU Relations from an ACP Perspective*. Journal of International Development, volume 25, numéro 5, pp. 714-726. <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/jid.2927/abstract>
- Keijzer, N. et Negre, M. 2014. *Outsourcing a partnership? Assessing ACP-EU cooperation under the Cotonou Partnership Agreement*. South African Journal of International Affairs, volume 21, numéro 2, pp. 279-296. http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/10220461.2014.946959#VH7LTWTF_vQ
- Nickel, D. 2012. *What after Cotonou? The future of cooperation between the EU and the African, Caribbean and pacific (ACP) states*. SWP, rapport de recherche n° 9. http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/research_papers/2012_RP09_nic.pdf
- Pape, E. 2013. *An old partnership in a new setting: ACP-EU relations from an European perspective*. Journal of International Development, volume 25, numéro 5, pp. 727-741. <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/jid.2928/abstract>
- Van Reisen. 2011. *The old man and the seas. The future of EU-ACP Relations*. The Broker Special Report. Numéro 25. Juin/juillet 2011:6. <http://www.thebrokeronline.eu/var/broker/storage/original/application/029edf11c3ed18230f117b876382e76a.pdf>



Sur le FED

- Concord 2013. The 11th European Development Fund. Brussels Briefing Paper.
file:///Users/cg/Downloads/Brussels_Briefing_Papers_Budgetisation_En.pdf
- Ministère britannique du développement international Department for International Development 2011. Multilateral Aid Review: assessment of the European Development Fund (EDF).
<https://www.gov.uk/government/publications/multilateral-aid-review-assessment-of-the-european-development-fund-edf>
- Gavas, M. 2012. *Reviewing the evidence: how well does the European Development Fund perform*. Overseas Development Institute.
<http://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/8218.pdf>
- Ministère néerlandais des Affaires étrangères. 2013. *IOB Evaluation: The Netherlands and the European Development Fund - Principles and practices. Evaluation of Dutch Involvement in EU development cooperation (1998-2012)*. pp. 1-312.
<http://www.oecd.org/derec/netherlands/NETHERLANDSandtheEDFDutchInvolvementinEUDevCoop.pdf>
- Ministère française des Affaires étrangères et du Développement international 2014. Evaluation de la contribution de la France au Fonds européen de développement.
http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/Evaluation-dotation_FED_Rapport_complet_cle887d6e.pdf

Les rapports mentionnés ici ne sont en aucune manière une liste exhaustive des documents présentant un intérêt pour les thèmes évoqués dans ce guide. Leur mention dans le présent guide ne reflète en aucun cas l'opinion de l'ECDPM.

41

Prochaines publications de l'ECDPM

- En 2015, l'ECDPM procèdera à une analyse approfondie, du point de vue de l'économie politique, de l'avenir des relations ACP-UE en s'intéressant plus particulièrement à un certain nombre de questions critiques. Cette analyse sera notamment centrée sur les intérêts et les motivations politiques et économiques qui animent les principaux acteurs de ce partenariat. Le présent guide général sera alors mis à jour pour prendre en compte les conclusions de cette étude.

L'ECDPM vous invite à lui faire part de vos commentaires et questions. Vous pouvez les adresser directement à Andrew Sherriff, responsable du Programme Action extérieure de l'UE : <as@ecdpm.org>, et à Cecilia Gregersen, assistante de recherche : <cg@ecdpm.org>, qui ont préparé ce guide. Nous tenons également à remercier Geert Laporte, Rhys Williams, Damien Helly, Jacques van Laar et Yaseena Chiu-van 't Hoff, pour l'aide précieuse qu'ils ont apportée à la réalisation de ce guide.

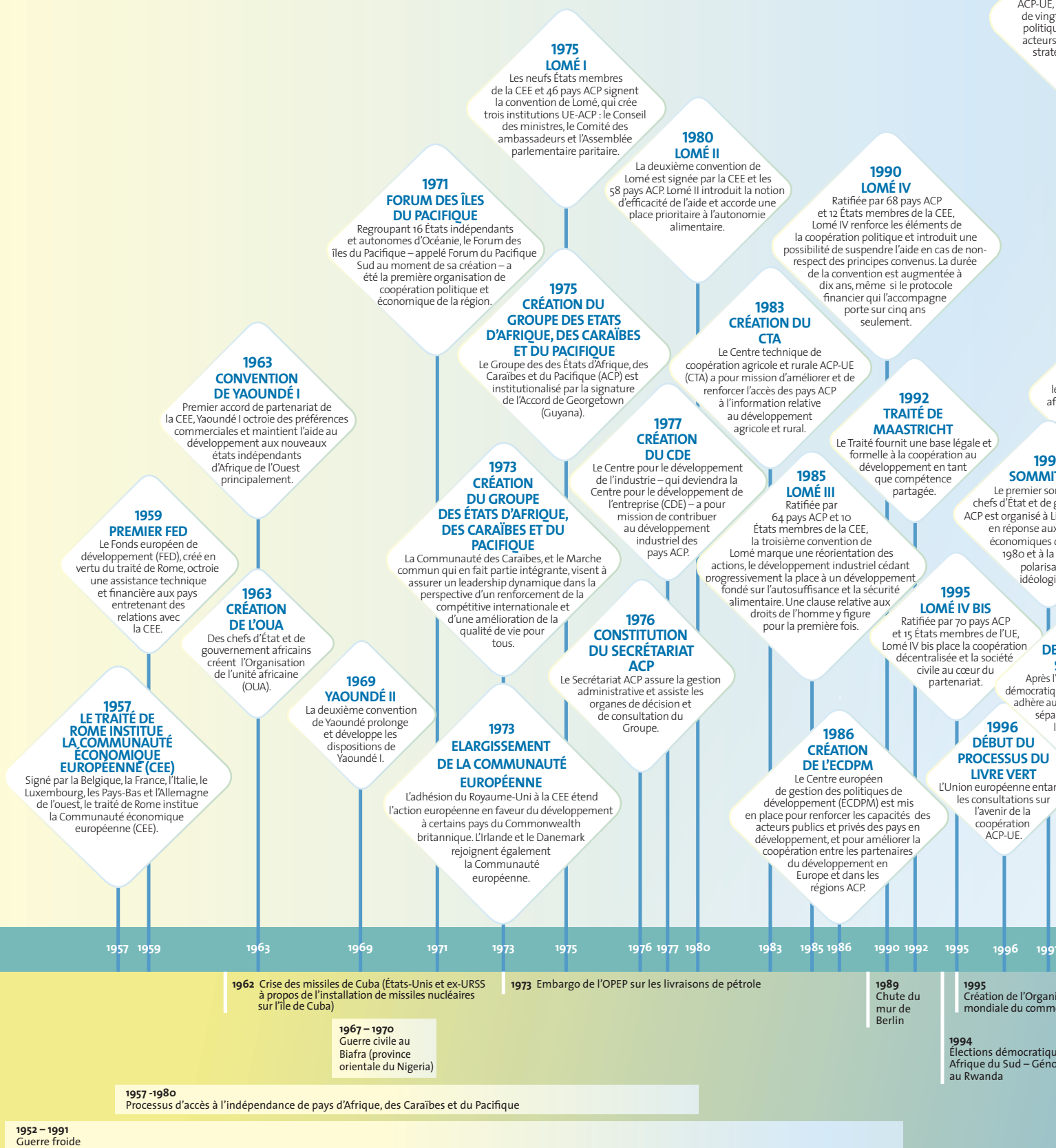
Pour citer cette publication, veuillez mentionner : ECDPM 2015. *L'avenir des relations ACP-UE après 2020 : Un tour d'horizon des analyses proposées par l'ECDPM*, Guide général, version 1, Janvier, Maastricht, ECDPM.

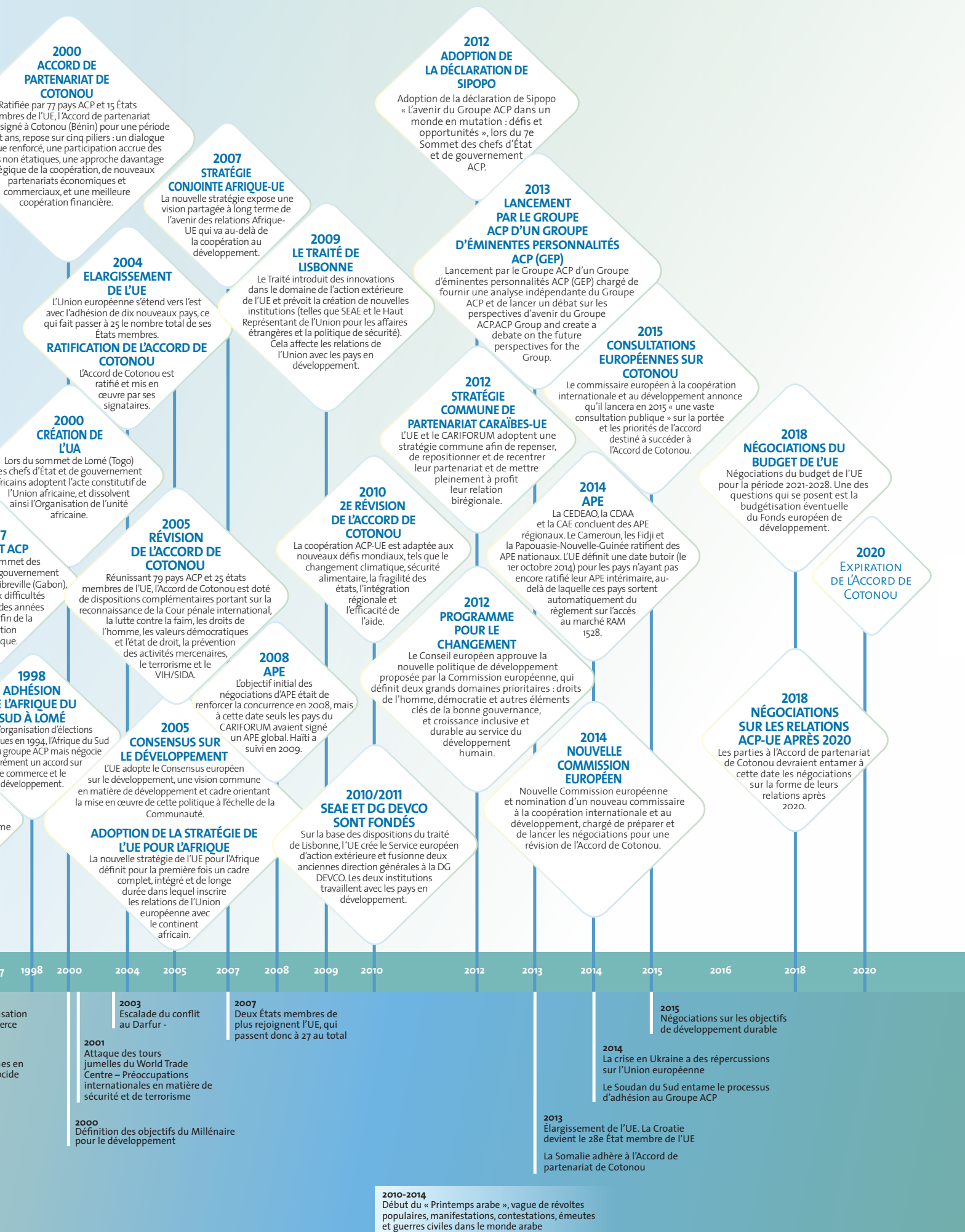
Ce guide a été traduit de l'anglais. La version anglaise est disponible sur :

www.ecdpm.org/publications/future-acp-eu-relations-post-2020/

Pour citer la version anglaise, veuillez utiliser : ECDPM 2014. *The future of ACP-EU relations post-2020: An overview of relevant analysis by ECDPM*. (Overview guide, version 1, December 2014). Maastricht: ECDPM.

Évolution des relations ACP-UE





Bibliographie

1. Aggad-Clerx, F and Tissi, N. 2012. *Can the Pan-African Programme revitalize the JAES?* ECDPM Briefing Note 42. Pp. 1-10. www.ecdpm.org/bn42
2. Bilal, S. 2014. Economic Partnership Agreements: Towards the finishing line? ECDPM Briefing Note 64 for the public hearing on ACP countries and EPAs at European Parliament. pp. 1-4. www.ecdpm.org/bn64
3. Bradley, A. 2005. *An ACP Perspective and Overview of Article 96 Cases*. ECDPM Discussion Paper 64D. pp. 1-16. www.ecdpm.org/dp64d
4. Bossuyt, J and Sherriff, A. 2010. *What next for the Joint Africa-EU Strategy? Perspectives on revitalising an innovative framework. A Scoping Paper*. ECDPM Discussion Paper 94. pp. 1-15. www.ecdpm.org/dp94
5. Bossuyt, J, Rocca, C. and Lein, B. 2014. Political Dialogue on Human Rights under Article 8 of the Cotonou Agreement. Study for the European Parliament. pp. 1-53. <http://ecdpm.org/publications/political-dialogue-human-rights-article-8-cotonou-agreement/>
6. De Roquefeuil, Q. and Laporte, G. 2011. *Tourism and Development in Caribbean-EU Relations: Bridging the Gap Between Policy and Practice*. ECDPM Briefing Note 23. pp. 1-4. www.ecdpm.org/bn23/
7. ECDPM 2001. *Infokit Cotonou : Le nouvel Accord de partenariat ACP-UE*. ECDPM Infokit. pp. 1-68. <http://ecdpm.org/publications/cotonou-infokit-ec-reform-acp/>
8. ECDPM. 2004. *L'Accord de Cotonou : Manuel à l'usage des acteurs non étatiques*. pp. 1-164. <http://ecdpm.org/publications/cotonou-agreement-users-guide-non-state-actors/>
9. ECDPM 2008. *The 2010 Revision and the Future of the Cotonou Partnership Agreement: Report of an informal seminar*. ECDPM Discussion Paper 85. pp. 1-28. www.ecdpm.org/dp85
10. ECDPM 2014. *Thématique prioritaire : Accords de partenariat économique: Bilan et perspectives*. GREAT Insights Magazine, Volume 3, Numéro 9. Octobre/novembre. pp 1-44. www.ecdpm.org/great_3_9_fr
11. ECDPM 2011. *Changements mondiaux, acteurs émergents et évolution des relations ACP-UE : vers un programme d'action commun ?*, document de travail préparé pour le 25e anniversaire de l'ECDPM en 2011. pp. 1-14. . <http://ecdpm.org/wp-content/uploads/ecdpm25-background-fr.pdf>
12. Frisch, D. 2008. *La politique de développement de l'Union européenne : Un regard personnel sur 50 ans de coopération internationale*. ECDPM Policy Management Report 15. pp. 1-71. www.ecdpm.org/pmr15fr
13. Goodison, P. 2014. *Supporting Structural Transformation in the ACP Agro-Food Sector: Redefining possible roles of the ACP post 2020*. ECDPM Discussion Paper 155. pp. 1-27. www.ecdpm.org/dp155
14. Hazelzet, H. 2005. *Suspension of Development Cooperation: An Instrument to Promote Human Rights and Democracy?* ECDPM Discussion Paper 64B. pp. 1-16. www.ecdpm.org/dp64b
15. Helly, D., Bekele, E. A., El Fassi, S., and Galeazzi, G. 2014. *The Implementation of the Joint Africa Europe Strategy: Rebuilding Confidence and Commitments*. ECDPM Study commissioned by DG for External Policies of the Union for the European Parliament. pp. 1-85. <http://ecdpm.org/publications/implementation-joint-africa-europe-strategy-rebuilding-confidence-commitments/>
16. Herrero, A., Galeazzi, G. and Krätke, F. 2013. *Early Experiences in programming EU aid 2014-2020*. ECDPM Briefing Note 54. pp 1-15. www.ecdpm.org/bn54
17. Keijzer, N., Negre, M., Lein, B., and Tissi, N. 2013. *ACP-EU Relations beyond 2020: Exploring European Perceptions*. ECDPM/DIE Briefing Note. pp. 1-4. <http://ecdpm.org/publications/acp-eu-relations-beyond-2020/>
18. Keijzer, N., van Seters, J., Lein, B., Krätke, F. and Montoute, A. 2012. *Differentiation in ACP-EU Cooperation: Implications of the EU's Agenda for Change for the 11th EDF and Beyond*. ECDPM Discussion Paper 134. pp. 1-23. www.ecdpm.org/dp134
19. Kilnes, U., Keijzer, N., van Seters, J. and Sherriff, A. 2012. *More or less? A financial analysis of the proposed 11th European Development Fund*. ECDPM Briefing Note 29. pp. 1-32. www.ecdpm.org/bn29



20. Klavert, H. and van Seters, J. 2012. *ACP-EU cooperation on readmission: Where does it stand and where to go?* ECDPM Briefing Note 33. pp. 1-11. <http://ecdpm.org/bn33>
21. Krätke, F. 2014. *Regional Programming for the 11th European Development Fund*. ECDPM Talking Points blog. <http://ecdpm.org/talking-points/regional-programming-11th-european-development-fund/>
22. Krätke, F. 2013. *From Purse to Policy to Practice: Six initiatives to future-proof EU development cooperation for 2014-2020 and beyond?* ECDPM Briefing Note 51. pp. 1- 12. www.ecdpm.org/bn51
23. Laporte, G. 2014. *The Challenges of Global Governance and the Emerging World Order: What Role for the ACP-EU Partnership? Speech at ACP Day*. pp. 1-8. <http://ecdpm.org/publications/challenges-global-governance-emerging-world-order-acp-eu-relations-2020/>
24. Laporte, G. 2012. *What future for the ACP and the Cotonou Agreement?* ECDPM Briefing Note 34. pp. 1-8. www.ecdpm.org/bn34
25. Laporte, G. and Piñol Puig, G. *Reinventing Pacific-EU relations: with or without the ACP?* ECDPM Briefing Note 56. pp. 1-17. www.ecdpm.org/bn56
26. Mackie, J., Byiers, B., Niznik, S. and Laporte, G. 2011. *Changements mondiaux, acteurs émergents et evolution des relations ACP-UE : Vers un programme d'action commun?* ECDPM Rapport Politiques et Gestion 19. pp. 1-75. www.ecdpm.org/pmr19fr
27. Mackie, J., Frederiksen, J. and Rossini, C. 2004. *Improving ACP-EU Cooperation: Is 'budgetising' the EDF the answer?* ECDPM Discussion Paper 51. pp. 1-36. www.ecdpm.org/dp51
28. Mackie, J. and Zinke, J. 2005. *When Agreement Breaks Down, What Next? The Cotonou Agreement's Article 96 Consultation Procedure*. ECDPM Discussion Paper 64A. pp. 1-15. www.ecdpm.org/dp64a
29. Mbangu, L. 2005. *Recent cases of Article 96 Consultations*. ECDPM Discussion Paper 64C. pp.1-20. www.ecdpm.org/dp64c
30. Montoute, A. 2011. *Emerging Players in the Caribbean: What Implications for the Caribbean, their Relations with the EU and the ACP?* ECDPM Discussion Paper 116. pp. 1-21. www.ecdpm.org/dp116
31. Montoute, A., Kangalee, Q., and Alleyne, Z. *The Joint Caribbean EU Strategy Reflections and Analysis*. ECDPM and Institute of International Relations (IRR) at the University of the West Indies Workshop Report. pp. 1-6. <http://ecdpm.org/publications/joint-caribbean-eu-strategy-reflections-analysis/>
32. Negre, M., Keijzer, N., Lein, B. and Tissi, N. 2013. *Towards Renewal or Oblivion: Prospects for Post-2020 Cooperation between the European Union and the Africa, Caribbean and Pacific Group*. ECDPM/DIE Discussion Paper. pp. 1-54. <http://ecdpm.org/publications/towards-renewal-or-oblivion-post-2020-cooperation/>
33. Ramdoo, I. and Bilal, S. 2014. *Fiche technique: Questions-réponses sur les APE*. ECDPM GREAT Insights Magazine, Volume 3, Numéro 9. Octobre/novembre 2014. pp. 1-12. <http://ecdpm.org/great-insights/fiche-technique-questions-reponses-sur-les-ape/>

À propos de l'ECDPM

Créé en 1986, l'ECDPM est une fondation indépendante dont le but était d'améliorer la coopération entre l'Europe et les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP). Aujourd'hui, son objectif principal est de nouer des partenariats efficaces entre l'Union européenne et les pays en développement, notamment l'Afrique. L'ECDPM encourage des formes de développement impliquant tous les niveaux d'acteurs et coopère avec des organisations des secteurs public et privé pour une meilleure gestion des relations internationales. Le Centre soutient également la réforme des politiques et des institutions, tant en Europe que dans les pays en développement. L'un des atouts majeurs de l'ECDPM réside dans son très large réseau de relations dans les pays en développement, y compris les économies émergentes. Parmi ses partenaires, on compte des institutions multilatérales, des centres d'excellence internationaux et un vaste éventail d'organisations étatiques et non étatiques.

Priorités thématiques

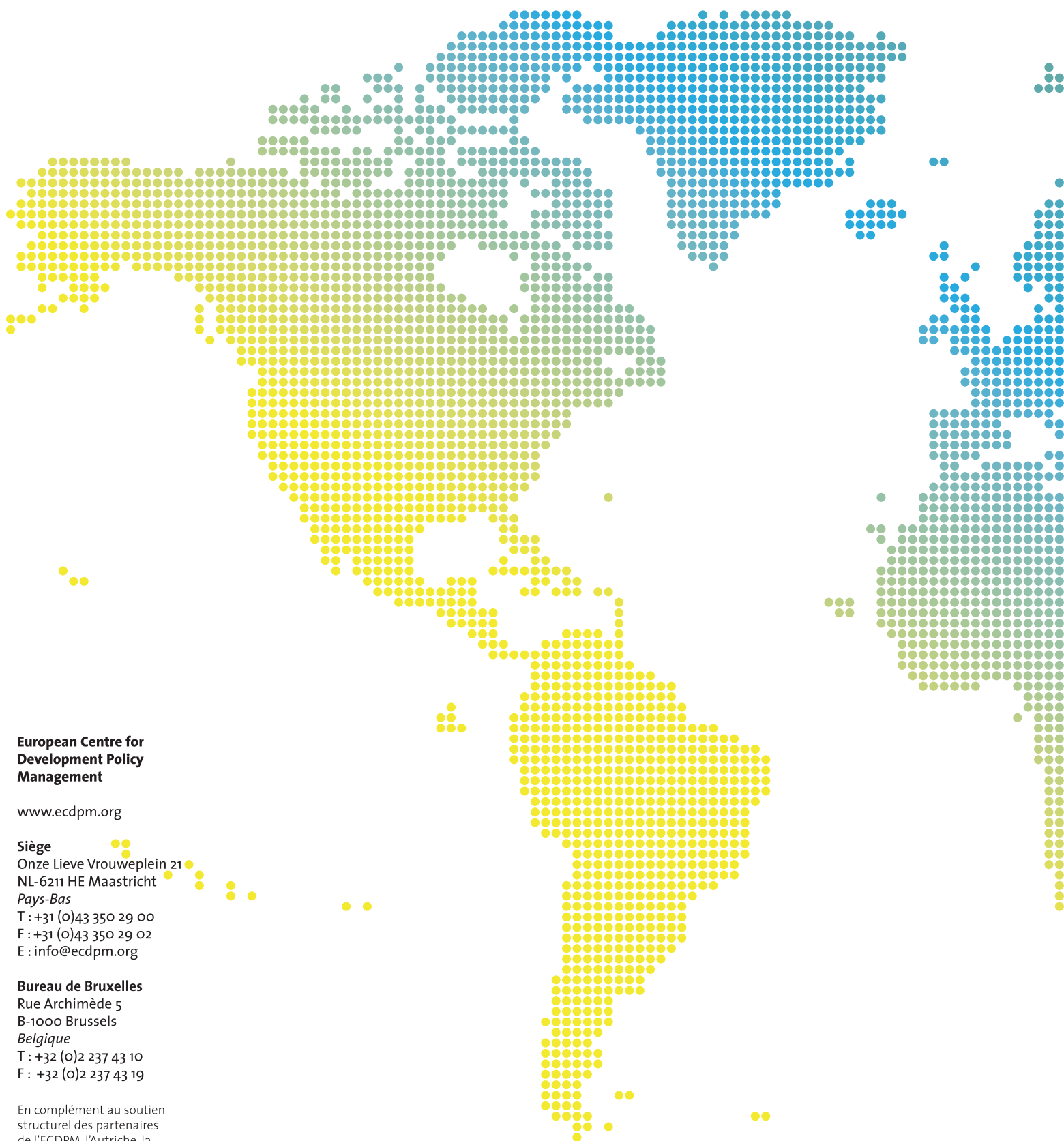
L'ECDPM articule ses activités autour de quatre thèmes :

- Concilier les valeurs et les intérêts dans l'action extérieure de l'UE et d'autres acteurs internationaux
- Promouvoir la gouvernance économique et le commerce pour une croissance inclusive et durable
- Soutenir les dynamiques de changement des sociétés, liées à la démocratie et à la gouvernance dans les pays en développement, notamment l'Afrique
- Aborder la sécurité alimentaire comme un bien public mondial par le biais de l'information et l'appui à l'intégration régionale, aux marchés et à l'agriculture

Approche

L'ECDPM est un « centre de réflexion et d'action ». Il établit des liens entre politique et pratique, par une combinaison de rôles et de méthodes. L'ECDPM encourage le dialogue au niveau des politiques, il fournit des analyses et des conseils sur mesure, participe aux réseaux Sud-Nord et effectue des recherches avec ses partenaires du Sud. L'ECDPM apporte également son appui à la mise en œuvre des politiques et dispose d'une solide expérience en matière d'évaluation de l'impact des politiques. Les activités de l'ECDPM sont largement conçues pour appuyer les institutions des pays en développement dans la définition de leurs propres priorités. L'ECDPM conduit ses activités de façon franche et indépendante, en s'engageant dans des partenariats avec l'esprit ouvert tout en mettant l'accent sur les résultats.

Pour de plus amples informations, veuillez consulter www.ecdpm.org.



**European Centre for
Development Policy
Management**

www.ecdpm.org

Siège

Onze Lieve Vrouweplein 21
NL-6211 HE Maastricht
Pays-Bas

T : +31 (0)43 350 29 00

F : +31 (0)43 350 29 02

E : info@ecdpm.org

Bureau de Bruxelles

Rue Archimède 5
B-1000 Brussels

Belgique

T : +32 (0)2 237 43 10

F : +32 (0)2 237 43 19

En complément au soutien
structurel des partenaires
de l'ECDPM, l'Autriche, la
Belgique, la Finlande, l'Irlande,
le Luxembourg, les Pays-Bas, le
Portugal, la Suède et la Suisse,
cette publication bénéficie aussi
du financement du Department
for International Development
(DFID), Royaume-Uni.

© Concepteur maquettiste :
Yaseena Chiu-van 't Hoff,
ECDPM