

Aperçus des politiques et de leur gestion

NO. 2 - JANVIER 2011



Retrouver la crédibilité Enjeux pour les relations ACP-UE en 2011

James Mackie, Henrike Klavert et Faten Aggad*

Le présent document tente de cerner les principaux débats en matière de coopération au développement attendus en 2011 et d'en esquisser la toile de fond. Le but n'est pas tant d'en prédire l'issue que de les situer et les contextualiser afin de permettre à un éventail d'acteurs aussi large que possible de les suivre et d'y prendre part.

I. Introduction

Les relations entre l'Union européenne et ses partenaires d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) sont dans une situation alarmante. Les précédentes éditions de ce document de prospective annuel parlent déjà de relations ACP-UE à la croisée des chemins : ce constat se vérifie une fois encore en ce début d'année 2011. Aucun signe de réel changement au cours des dernières années, peu de lueurs d'espoir pour l'année à venir. Les négociations des Accords de partenariat économique (APE) sont au point mort. Côté changement climatique, ni dialogue ni solution véritables ne sont en vue. Idem pour les questions de gouvernance, où l'on tarde à trouver un agenda commun. Les budgets d'aide stagnent et l'UE se noie dans ses contradictions internes. Dans la plupart des pays ACP, le niveau de crédibilité de l'UE n'a jamais été aussi bas, et au sein de l'UE, beaucoup ne croient plus en l'avenir d'un partenariat avec les ACP. Face à une telle inertie, il faudrait penser et agir autrement, en dehors des sentiers battus : et c'est là que le bât blesse collectivement. Aucune stratégie de réponse cohérente et audacieuse à l'horizon. La situation est d'autant plus inquiétante que l'Accord de Cotonou a franchi le cap du mi-mandat. Il lui reste 10 ans à vivre, mais si les relations ne s'améliorent pas rapidement, sur quelle base son successeur se négociera-t-il en 2020 ?

D'où pourraient venir les nouvelles stratégies de réponse ? Qu'est-ce qui pourrait ramener l'élan, la dynamique et

la créativité politiques nécessaires pour sortir les deux parties de l'impasse dans laquelle elles se trouvent ?

Nous vous proposons d'examiner les diverses « ouvertures » susceptibles de redynamiser la coopération entre l'UE et les ACP y compris l'Afrique (en tant qu'entité continentale associée au processus d'intégration panafricain), en voyant pour chacune d'elles les enjeux à considérer dans un proche avenir.

Changements institutionnels de part et d'autre

La première ouverture est de nature institutionnelle. Sous la houlette d'une nouvelle direction politique, l'UE est en train de mettre en place son nouveau Service européen pour l'action extérieure (SEAE), censé lui fournir les outils nécessaires à une action extérieure plus cohérente. Beaucoup de temps et d'efforts ont été consacrés à ériger les fondations du SEAE en 2010. La Haute Représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité a été désignée fin 2009, de même qu'un nouveau Collège des Commissaires début 2010. Ils ont passé l'année à régler les modalités pratiques de leur interaction. Fin 2010, le Conseil et le Parlement Européens ont approuvé ces nouvelles dispositions. L'heure est venue de passer à l'action. L'UE n'a pas une minute à perdre : elle doit avancer des propositions qui ravivent ses relations avec les pays en développement dans l'ère post-OMD. Nous reviendrons plus loin (au point 4) sur l'impact que le

système mis en place depuis Lisbonne peut avoir pour les relations ACP-UE.

Du côté ACP, le nouveau Secrétaire général du Secrétariat ACP, Mohamed Ibn Chambas, sait comment diriger un groupement régional, puisqu'il a présidé la CEDEAO. Chambas s'est engagé à dépasser les ACP. Sous son impulsion, le Comité des Ambassadeurs a déjà mis en place un Comité permanent sur l'avenir du groupe, chargé de réfléchir aux intérêts et aux priorités essentielles des régions et États membres à la lumière des défis auxquels il doit faire face. Un nouveau plan stratégique ACP (2011-14) a été finalisé autour de cinq axes prioritaires : (i) favoriser les relations commerciales internationales, (ii) promouvoir la croissance et le développement durable, (iii) mobiliser les ressources allouées au développement, (iv) approfondir le dialogue politique et (v) promouvoir la coopération culturelle.¹ Dans une allocution² faite devant le Conseil des Ministres, le Secrétaire général a souligné que le groupe ne pouvait plus agir comme avant, et qu'il devait se concentrer sur les domaines où il a un avantage comparatif. Cette stratégie inédite et cette détermination nouvelle offrent un excellent point d'appui aux ACP pour avancer et se créer des opportunités en dehors des sentiers battus.

Cette nouvelle donne personnelle et institutionnelle entrouvre quelques portes par lesquelles il s'agit de se glisser. Dans des groupes aussi complexes que l'UE et les ACP, on a besoin d'un

leadership audacieux, soutenu par des gouvernements et des acteurs convaincus de la nécessité de penser autrement et d'emprunter des voies sans doute inhabituelles. Des décisions devront tomber rapidement si l'on veut effectivement avancer. Le temps n'est plus aux paraboles internes ni aux arguties à n'en plus finir sur le schéma organisationnel, les plans et les priorités, qui ne feraient qu'entraver le processus.

Changement des rapports de force sur la scène mondiale

Cette deuxième ouverture s'explique par d'importants changements sur la scène de la coopération internationale, qui vont continuer d'affecter la nature même des relations ACP-UE.

L'Europe a perdu beaucoup de sa superbe dans de nombreux pays ACP, lesquels trouvent dans la Chine ou d'autres puissances émergentes comme l'Inde et le Brésil des partenaires plus fiables, ou du moins plus faciles à vivre. L'Europe n'a pas encore trouvé la parade, surtout en Afrique. Malgré un discours affirmant le contraire, l'UE n'envisage généralement³ l'Afrique que sous un angle purement humanitaire et de développement, au lieu d'y voir un acteur mondial, au potentiel de croissance immense. Certes, l'UE reste le principal partenaire commercial de l'Afrique, mais des données récentes⁴ laissent à penser que son pouvoir d'influence et ses avantages commerciaux s'étiolent lentement mais sûrement face à d'autres acteurs mondiaux tels que les puissances émergentes. Si l'Europe veut être pertinente, cohérente et rester (ou redevenir) le partenaire de prédilection, elle doit rapidement boucler le dossier de sa refonte interne pour mettre ses nouvelles structures politiques au service de ces objectifs et affirmer avec volontarisme sa présence sur la scène mondiale. Fait encourageant, certains acteurs européens ont pris acte de la façon, fort appréciée des Africains, dont certaines économies émergentes menaient leur barque dans les relations extérieures. D'où quelques débats autour de l'adéquation du modèle de développement actuellement suivi par l'UE.

En Afrique, un changement subtil s'opère. L'Europe n'apparaît plus comme le partenaire extérieur incontournable. On sent un hiatus entre le discours et les actes de l'UE. Le discours parle de partenariat et d'appui, mais les actes trahissent d'autres pensées. Sur plusieurs fronts, comme les flux commerciaux, l'aide et les envois de fonds des migrants, l'Europe garde son importance, mais fin 2010, elle a perdu une bonne partie de son capital-confiance auprès des Africains. La dégradation du climat est palpable entre les deux rives de la Méditerranée. Beaucoup d'observateurs imputent ce malaise aux interminables négociations des APE qui, aux yeux de nombreux Africains avisés, ont empoisonné les relations entre les deux continents. Plusieurs autres facteurs de changement dans le monde ont toutefois accéléré ce mouvement impulsé par les APE : la crise économique et financière de ces dernières années, les puissances émergentes qui deviennent partenaires de l'Afrique, l'amélioration des perspectives sur le continent, la résolution de certains problèmes par les Africains eux-mêmes, même si tout est loin d'être réglé, et la reconnaissance de ces succès. Tous ces facteurs ont conduit l'Afrique à prendre confiance en elle, en sa capacité à aller seule de l'avant et à se rendre compte que l'union sacrée avec l'Europe n'était finalement pas si vitale que cela.

Si l'UE a tant de mal à garder des relations étroites avec les ACP en général, et avec l'Afrique en particulier, c'est en partie à cause de problèmes internes : le renouvellement de ses structures institutionnelles a pris un temps fou, la crise financière l'a réellement mise en difficulté, son avenir apparaît de plus en plus incertain aux yeux du citoyen ordinaire, plusieurs pays ont changé de gouvernement et les États membres qui ont rejoint l'Union en 2004 et en 2007 s'intéressent moins à l'Afrique que les anciens États membres. Bref, l'Europe est entrée dans une ère d'austérité qui ébranle les certitudes d'autrefois. Elle a moins de temps et de ressources à consacrer à la solidité de son partenariat avec les ACP et l'Afrique. Ces évolutions mondiales pourraient amener l'UE à revoir la nature de sa coopération avec ses partenaires

de développement pour revenir à des considérations plus réalistes et plus honnêtes, comme nous le verrons ci-après, au point 2 (s'agissant des ACP) et au point 6 (s'agissant de l'Afrique dans le cadre de la Stratégie commune Afrique-UE).

À la recherche d'un discours de développement pour l'après-OMD

La troisième ouverture tient à l'agenda de développement international qui se met en place afin de sortir des débats traditionnels de l'aide (axés sur l'éradication de la pauvreté, l'acheminement de l'aide et l'agenda d'efficacité de l'aide de Paris et d'Accra) pour couvrir l'agenda mondial de coopération internationale (axé sur des questions comme le changement climatique, la sécurité, le commerce et les migrations).

La modernisation de la coopération au développement européenne pourra surfer en 2011 sur la vague de consultations amorcées par la Commission européenne suite à la publication de plusieurs « Livres verts » en 2010. Pour profiter de ces occasions propices à un renouveau politique, une nouvelle forme d'action extérieure européenne devra être définie, qui décoince certains rouages grippés entre le développement et d'autres secteurs tels que le changement climatique, l'énergie, la croissance et le commerce. Dans chacun de ces domaines, l'UE devra jouer franc jeu et dire ce qu'elle peut ou ne peut pas faire, tout en accomplissant la moitié du chemin pour répondre aux préoccupations des ACP. Il ne s'agit pas tant d'actualiser et de moderniser la politique de développement de l'UE que de lever les barrières entre le développement et d'autres secteurs politiques, d'utiliser au mieux les fonds disponibles, tout en veillant à ce que les objectifs de développement soient malgré tout atteints. À l'évidence, quelques ajustements seront aussi nécessaires du côté ACP, où l'on sait que les financements de l'UE ne sont pas illimités et que le contribuable européen, s'il est généralement favorable au développement, tient également au bon usage des deniers publics. Face à l'austérité dans son propre pays, ce contribuable aura certainement

Octobre	Sommet ASEM 8, Bruxelles (4-5 oct.) Livre vert de l'UE sur l'appui budgétaire (10 oct.)	Novembre	Livre vert de l'UE « La politique de développement de l'UE en faveur de la croissance inclusive et du développement durable » Communication de la CE relative à la stratégie commune Afrique-UE (10 nov.) Réunion du G20, Séoul (11-12 nov.) 15 ^{ème} réunion ministérielle UE-Afrique, Lilongwe (19 nov.) 3 ^{ème} Sommet UE-Afrique, Tripoli (29-30 nov.)	Décembre	COP 16, Cancún (29 nov. - 10 déc.) Assemblée parlementaire paritaire ACP-UE, Kinshasa (2-5 déc.) Journées européennes du développement, Bruxelles (6-7 déc.)	Janvier	Fin de la consultation sur le Livre vert de la CE sur la croissance inclusive et le développement durable (17 janv.) Communication de la CE sur les matières premières 16 ^{ème} session ordinaire de l'assemblée de l'UA (30-31 janv.) Référendum au Soudan (9 janv.) Élections au Nigeria (22 janv.)
				2010	2011		

moins d'indulgence envers les dépenses d'aide extérieure. Pour en savoir plus, voyez les points 3 (l'évolution de l'agenda du développement), 5 (la coopération au développement européenne revisitée) et 7 (l'avenir des Accords de partenariat économique).

II. Évolution du contexte mondial

La crise économique et financière mondiale

L'économie internationale se ressent encore des effets de la crise économique et financière de 2008-2009. Et le pire serait encore à venir, surtout pour l'Europe, aux dires de nombreux observateurs. Il faudra plusieurs années avant d'en éliminer le contrecoup.

Plusieurs pays fragiles de la zone euro ont connu une année 2010 économiquement difficile. La Grèce et l'Irlande ont dû appeler l'UE et le FMI à la rescoufse. C'était le premier test sérieux pour la monnaie unique européenne. Certains gouvernements européens vont prendre des mesures préventives draconiennes pour réduire les dépenses publiques et s'atteler aux problématiques du vieillissement de la population et de l'inadéquation des retraites. Du coup, c'est le modèle européen du bien-être et de la protection sociale garantis par l'État qui est battu en brèche sur tout le continent. Tandis que le combat fait rage entre keynésiens (favorables à des paquets d'incitants) et anti-keynésiens (favorables à des ajustements fiscaux draconiens), les politiciens doivent se frayer un passage au milieu des idéologies économiques dominantes et improviser des solutions pour apaiser les puissantes forces de déstabilisation des marchés financiers.

En Afrique, les communautés pauvres ont été frappées de plein fouet par la flambée des prix mondiaux, surtout de l'énergie et des denrées. L'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) s'inquiète⁵ car les cours mondiaux

des denrées sont pratiquement revenus aux sommets de 2008. La montée du chômage en Europe a fait perdre leur emploi à de nombreux immigrés africains, qui du coup renvoient moins d'argent au pays. La stagnation de l'aide publique au développement (APD) d'origine européenne commence également à se faire sentir. Il semble toutefois, du moins en termes d'économie nationale, que l'Afrique ait relativement bien géré la crise. Alors que les taux de croissance moyens chutaient de 5 à 6% sur le continent avant la crise, ils ne se sont pas complètement effondrés et les analystes tablent sur un taux de croissance moyen de 4% en 2010-11. La situation varie cependant d'une région à l'autre : elle est moins bonne en Afrique australie, meilleure en Afrique du Nord et de l'Est. Précisons par ailleurs que les pays où les taux de croissance se sont maintenus sont également ceux où les inégalités internes se sont accentuées. Les économistes et certains milieux économiques⁶ considèrent néanmoins que l'Afrique – et d'autres régions en développement – affichent un niveau de dynamisme qui contribuera à la reprise économique mondiale.

La crise économique et financière de 2008 a donc apporté une dimension supplémentaire au débat international. Elle a révélé la relative fragilité des économies industrialisées et montré que certains pays en développement se profilaient déjà comme de véritables moteurs de croissance mondiale. À l'avenir, il s'agira donc d'aborder conjointement et d'une autre manière des enjeux mondiaux tels que l'éradication de la pauvreté, la sécurité et le changement climatique, qui affectent tout le monde, nations riches et pauvres, économies industrialisées ou agricoles, États fragiles et puissances émergentes.

Partenariats privilégiés dans un environnement mondial qui change

L'Afrique prend de l'assurance : petit à petit, elle fait son nid d'institutions régionales et panafricaines afin de disposer d'une plate-forme renforcée d'où elle pourra se projeter efficacement. Mais cela pose inévitablement un problème au groupe ACP. Ce groupe est né de la volonté des

pays caraïbes et du Pacifique de former un groupe de négociation plus large avec l'Europe. Comme les nations africaines s'intéressent de plus en plus à leurs propres structures continentales, elles accordent forcément moins d'attention à la machinerie ACP. D'autant que le groupe est en proie à d'autres difficultés, comme la zizanie semée par les négociations des APE. Pour rester pertinent, le groupe ACP doit se réorienter. Les travaux du Comité permanent sur l'avenir des ACP doivent impérativement aboutir à une définition claire et précise des principes de base et de la valeur ajoutée des ACP et trouver une autre raison d'être que l'Europe pour atteindre les objectifs de l'Accord de Georgetown. L'avenir du groupe dépend en grande partie des Africains : les nations des Caraïbes et du Pacifique – avec leurs faibles populations, leurs petits États, leur plus grand éloignement de l'Europe et leurs réalités géopolitiques et régionales singulières – ne peuvent mener la barque des ACP vers des eaux plus limpides. Depuis le début, ce sont les membres africains du groupe ACP qui dirigent la manœuvre et qui entretiennent les relations les plus soutenues avec l'Europe. Le groupe s'est principalement construit autour de cette réalité. C'est aux Africains de fixer le cap à suivre et de voir si les deux structures, ACP d'une part, Union africaine (UA) d'autre part, ont chacune leur valeur ajoutée et sont complémentaires, ou s'ils se sentent obligés de faire un choix entre les deux.

Si l'UE et les ACP veulent conserver leurs relations privilégiées, tous deux doivent être certains d'y trouver leur avantage. Désormais, l'UE s'exprime sans ambages⁷ lorsqu'elle parle de ses propres intérêts et tente d'accroître sa sphère d'influence au travers des « partenariats stratégiques » qu'elle développe et revisite avec des groupes continentaux et des puissances émergentes en dehors des ACP. Les propos tenus dans le partenariat avec les ACP et l'Afrique ont une tout autre tonalité : on y parle essentiellement des valeurs de base de l'UE et d'une alliance de longue date. Les fonctionnaires des ACP trouvent que les intérêts de l'UE sont souvent très éloignés de ce discours officiel, empêchant un débat franc et ouvert. Dans le cas des APE, l'UE a clairement affiché ses intérêts. Ne devrait-

Février	Document de travail des services de la CE sur le bilan de performance du FED	Mars	Communication de la Commission européenne sur les migrations et le développement	Avril	Réunion ministérielle UA-UE, Bruxelles	Mai	CE censée remettre ses propositions relatives au prochain Cadre financier pluriannuel (CFP)
	Feuille de route pour une économie faible en carbone d'ici 2050		Communication de la Commission européenne sur une stratégie commune UE-Caraïbes		Sommet BRIC, Chine		Conseil ministériel ACP-UE
	Proposition de règlement de la CE portant application d'un schéma de préférences tarifaires généralisées à partir du 1er janvier 2014		Élections au Bénin		Sommet UE-Japon		Conseil affaires étrangères de l'UE (CAE) - session consacrée au développement
	Conseil européen (4 fév.)				Élections à Djibouti		4 ^{ème} Conférence des Nations unies consacrée aux PMA, Turquie (30 mai - 3 juin)
	Sommet BRICA, Le Cap						Assemblée parlementaire paritaire ACP-UE, Budapest (16-18 mai)
	Élections au Cap-Vert						

2011

elle pas faire de même ailleurs ? Même si cela doit provoquer du ressentiment, il vaut mieux un débat où chacun énonce en toute franchise ses intérêts, ce qui obligera toutefois l'UE à reconnaître l'incohérence de ses prises de position. Mais c'est sûrement ce dont a besoin un véritable partenariat.

III. L'évolution de l'agenda du développement

Voilà dix ans, à l'occasion du Sommet du Millénaire des Nations unies, la communauté internationale décidait de mettre l'éradication de la pauvreté au cœur de la coopération au développement international. Afin de traduire cet accord global en actes, elle énonçait les OMD, qui depuis lors ont été l'aiguillon d'un remarquable effort concerté à l'échelle mondiale. Cet effort va se poursuivre au cours de la prochaine décennie, bien qu'on ne se fasse, hélas, plus aucune illusion quant à leur réalisation avant la date butoir de 2015. Le bilan mitigé, dressé par la conférence de révision des OMD tenue en septembre 2010 à l'Assemblée générale des Nations unies, n'a toutefois pas empêché les dirigeants de souligner une fois encore l'importance de ces objectifs et la nécessité de redoubler d'efforts pour les atteindre. Les OMD, bien qu'insuffisants en soi, restent importants car ils sont à l'origine d'avancées significatives en bien des lieux. Les performances varient grandement d'un pays à l'autre et au sein de ceux-ci ; la mise en avant des indicateurs nationaux masque d'énormes disparités internes.⁸ Il y a aussi beaucoup de pauvres dans les économies émergentes et dans les pays à revenu intermédiaire.

Les donateurs ont adhéré au principe « d'amélioration qualitative et quantitative de l'aide » inscrit dans la Déclaration du Millénaire. Les niveaux d'APD ont augmenté, les agendas d'efficacité de l'aide de Paris et d'Accra ont été suivis de près et on constate un regain d'intérêt pour les approches du développement fondées sur les droits. Sans oublier une meilleure prise de conscience de l'interdépendance entre la coopération au développement et d'autres politiques. La

cohérence des politiques pour le développement (CPD) est désormais perçue comme une nécessité, même si elle n'est pas encore totalement intégrée dans le système.

En ce début d'année, il faut se rendre à l'évidence : l'aide au développement, telle que nous la connaissons, change. Primo, il est clair que l'Europe ne pourra pas tenir ses engagements en matière d'APD (Consensus de Monterrey), vu la crise économique et ses répercussions sur l'économie européenne. La prochaine évaluation des niveaux d'APD européens est prévue pour le mois d'avril 2011, mais on sait, hélas, à quoi s'attendre vu l'évaluation faite en 2010 par la Commission : avec une hausse d'à peine 0,40% à 0,42% sur fond de décroissance, on en était déjà, dans l'absolu, à une diminution de 49 milliards d'euro de l'APD/RNB.⁹ Plusieurs États membres de l'UE, parmi lesquels de gros donateurs comme l'Allemagne, les Pays-Bas et l'Irlande, ont réduit leurs dotations, tandis que d'autres, comme le Royaume-Uni, sont parvenus à les augmenter. Plusieurs gouvernements ont en outre modifié la nature de leur APD en faisant savoir qu'ils recourraient davantage aux prêts et aux subventions, au risque de faire remonter les niveaux d'endettement. Enfin, il faut s'attendre à une plus grande élasticité de l'APD puisque les gouvernements veulent utiliser ces montants pour couvrir un éventail de plus en plus large de dépenses telles que les frais d'accueil des réfugiés, les dépenses encourues pour réformer le secteur de la sécurité ou encore les bourses d'étude. Les donateurs insistent aussi sur le rôle du secteur privé : les priorités des gouvernements de coalition britannique, néerlandais et allemand en sont une parfaite illustration. Qui dit développement dit, certes, besoins essentiels, services sociaux, lutte contre la pauvreté, mais dit aussi croissance et création d'emplois. Les marchés et les investisseurs privés ont un rôle à jouer, au même titre que l'incitation aux échanges et à l'intégration régionale. La coopération au développement doit apprendre à maîtriser et à favoriser ce type de processus en conjuguant aides et prêts pour catalyser le développement et amorcer la pompe.

Le débat sur l'efficacité de l'aide s'essouffle alors que le sujet reste d'actualité compte

tenu de la stagnation des ressources allouées à l'aide. Les donateurs ont parfois envisagé l'agenda de la Déclaration de Paris de manière trop technocratique. Le Forum de haut niveau d'Accra (2008) avait préconisé davantage d'appropriation : bien qu'il s'agisse essentiellement d'une question de volonté politique, les donateurs ont continué d'y voir un problème technique de meilleur usage de l'aide. Un meilleur usage est sans doute nécessaire, mais le temps est venu d'aller plus loin et de ne plus parler d'efficacité de l'aide mais d'efficacité du développement, ce qui suppose une approche plus étoffée, qui s'intéresse davantage au résultat souhaité qu'au meilleur moyen technique d'acheminer l'aide. À maints égards, le concept d'efficacité est devenu trop étiqueté. Il continue de plaire à la communauté traditionnelle de l'aide, mais une large frange d'acteurs souhaite l'approfondir en établissant un lien avec les agendas mondiaux et leur incidence sur les effets du développement. Des choses essentielles restent à faire pour améliorer l'acheminement de l'aide : réduire la fragmentation de l'aide, utiliser les systèmes du pays en développement, harmoniser et définir précisément la division du travail, pour n'en citer que quelques-unes.

Partant de ces diverses considérations, on peut dessiner les contours d'un nouvel agenda du développement international. Un agenda qui n'oublie pas les questions d'OMD et d'efficacité du développement, mais qui leur adjoint des enjeux mondiaux tels que le changement climatique, la sécurité, le commerce et les migrations. Depuis quelque temps déjà, un lien de cause à effet a été établi entre ces enjeux mondiaux et le développement, mais il faut approfondir la réflexion. Il ne s'agit pas de créer du lien entre des politiques sectorielles disparates ; il s'agit de changer les modes de fonctionnement de sorte que les programmes mis en place dans le cadre de toutes les politiques traitent non seulement leurs propres problématiques, mais aussi celles de la pauvreté et du développement. Ce qui constitue un changement radical. Un changement, qui, plus que jamais, exigera d'aligner les objectifs de développement sur ceux des autres politiques intérieures et extérieures. La CPD doit par conséquent

Juin Sommet du G8, France
Sommet du G20, France

Juillet Propositions législatives de la CE concernant la politique agricole commune après 2013

Août

Septembre Communication de la CE sur le commerce et le développement
Rapport de mise en œuvre du programme de travail 2010-2013 sur la cohérence des politiques au service du développement



Présidence polonaise

2011

Encadré 1. Répartition des tâches entre le SEAE et la DG Europaïd développement et coopération (DEVCO) en 2011

La Haute Représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, Catherine Ashton, dirige le Service européen pour l'action extérieure (SEAE), qui est le corps diplomatique chargé de mettre en œuvre une politique étrangère efficace et cohérente de l'UE. Conformément à l'objectif de concentration de l'ensemble de l'action extérieure de l'UE sous un même toit, tous les bureaux géographiques dévolus aux pays tiers dans les DG Relations extérieures, Élargissement et Développement seront regroupés au sein du SEAE à partir de janvier 2011. Le SEAE programmera le Fonds européen de développement (FED), l'Instrument de coopération au développement (DCI) ainsi que d'autres instruments. La Direction générale Relations extérieures cessera d'exister et ses missions seront reprises par le SEAE. Les effectifs du SEAE viendront de la Commission européenne, du Secrétariat du Conseil et des services diplomatiques des États membres.

Avant Lisbonne, Andris Piebalgs, Commissaire européen en charge du développement, n'était responsable que des pays ACP. Désormais, il lui reviendra de formuler la politique de développement pour l'ensemble des pays en développement, bien que le personnel en charge des relations géographiques se trouve au SEAE. Le SEAE prépare la programmation du FED et de l'ICD, mais sous la responsabilité du Commissaire en charge du développement, pour qu'il puisse veiller à ce que les objectifs de développement soient pris en compte. La Haute Représentante et le Commissaire en charge du développement soumettent des propositions de programmation conjointes pour le FED et l'ICD au Collège des Commissaires. Les programmes thématiques (sécurité alimentaire ou migrations, par exemple) restent l'apanage de la Direction générale pour le développement.¹¹ Le Commissaire en charge du développement est également responsable de l'ancien Office de coopération EuropAid (AIDCO), désormais fusionné avec la Direction générale pour le développement sous le nom de DEVCO.

devenir un impératif majeur pour tous les gouvernements qui veulent résoudre le dilemme du développement. Un solide travail de CPD suppose des coalitions politiques par-delà les clivages de partis, car il faut du temps pour adapter les politiques et obtenir des résultats. La durée de vie d'un gouvernement n'y suffit généralement pas. Tous les acteurs internationaux doivent par conséquent se demander comment pérenniser la CPD. Mais une deuxième démarche s'impose : les pays européens ne doivent plus faire mystère de leurs priorités et de leurs motivations dans leurs tractations avec les ACP. L'Union européenne a un problème à cet égard, elle qui insiste sur le partenariat dans la coopération internationale mais qui, dès lors qu'il s'agit d'échanges, n'écoute que son propre intérêt sans reconnaître ses contradictions. C'est ce qui a lui a fait perdre une bonne partie de sa crédibilité auprès des gouvernements africains. Elle devrait reconnaître l'existence de ces intérêts contradictoires et se montrer disposée à les affronter et à trouver des solutions pour s'engager sur la voie d'un dialogue plus mature.

L'Assemblée de révision des OMD qui s'est tenue en septembre 2010 a marqué le coup d'envoi d'une année de dialogue mondial

sur les futures orientations du consensus international pour le développement. Ce dialogue va se poursuivre jusqu'au 3ème Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide qui se tiendra à Busan, Corée du Sud, au mois de novembre 2011. Initialement préoccupé par la gestion des finances mondiales, le G20 a ajouté les questions de développement à son agenda lors de sa récente réunion de Séoul. Cette réunion a adopté le Consensus de Séoul sur le développement pour une croissance partagée, qui insiste sur les investissements infrastructurels dans les économies en développement et minimise l'importance de l'aide. L'accent est mis sur la croissance et les investissements et l'abandon de la vision traditionnelle de l'aide au développement. Cette déclaration est d'autant plus notable que le G20 est un nouveau forum au sein duquel le poids des donateurs traditionnels est contrebalancé par celui des grands pays en développement et des donateurs émergents. Après 2011, ce sera la Conférence Rio+20 des NU qui offrira une nouvelle occasion d'actualiser le consensus mondial pour le développement durable.

IV. L'Union européenne et les relations ACP-UE après Lisbonne¹⁰

Avec l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, l'UE voudrait devenir un acteur plus cohérent sur la scène mondiale. Pour atteindre cet objectif, elle s'emploie à modifier progressivement ses institutions, ce qui n'est pas sans conséquences pour les ACP.

La Commission européenne a dit et répété que le Traité de Lisbonne cherchait avant tout à améliorer l'organisation interne des relations entre l'UE et les pays tiers et qu'il n'aurait aucune répercussion immédiate sur les partenariats entre l'UE et les ACP. Les représentants des ACP et de l'UA sont loin d'en être convaincus : ils considèrent davantage le Traité comme une menace et un problème que comme la promesse d'une gestion améliorée des relations. En mai 2010, le Secrétaire général des ACP déclarait que le groupe ACP s'inquiétait des répercussions de ce Traité sur le partenariat de développement à long terme avec l'UE.¹² Et ce, malgré les assurances données par l'UE selon lesquelles le Traité de Lisbonne en ferait un meilleur partenaire.

Octobre	Novembre	Décembre	Janvier
Initiative de la CE en vue de moderniser la politique de développement de l'UE	Conseil affaires étrangères de l'UE (CAE) - session consacrée au développement		Réunion à Monterrey, Brésil
Communication de la CE « Améliorer la croissance et la compétitivité en partenariat avec les entreprises »	COP 17, Afrique du Sud (28 nov. - 9 déc.)		7 ^{ème} Sommet UE-Amérique latine au Chili
Réunion du Comité ministériel commercial mixte ACP-UE (CMCM)	4 ^{ème} Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide, Busan, Corée (29 nov. - 1er déc.)		Sommet mondial Rio +20
Réunion ministérielle UA-UE	Assemblée parlementaire paritaire ACP-UE, Sierra Leone (21-22 nov.)		COP 18
Rapport final de l'enquête de suivi 2011 de la Déclaration de Paris	2011		
2012			 Présidence danoise de l'UE Présidence chypriote de l'UE

Changements de responsabilités au sein de l'UE

La Haute Représentante Catherine Ashton dirige le SEAE, assure la coordination de l'action extérieure de l'UE et formule la politique étrangère de l'UE (sous la supervision du Conseil européen). Le SEAE alloue et programme les fonds de développement géographiques, bien que ceux-ci soient du ressort du Commissaire en charge du développement. Il incombe au Commissionnaire de veiller à ce que les objectifs de développement soient préservés. Le personnel géographique étant hébergé par le SEAE, il risque néanmoins d'avoir du mal à assumer cette responsabilité. Étant donné que Lady Ashton et son service fixent l'agenda global des relations politiques avec les pays tiers, le Commissaire en charge du développement n'a plus autant de marge de manœuvre qu'autrefois pour influencer les prises de décisions afférentes aux relations politiques avec l'Afrique et les ACP.

Les nouvelles structures pourraient avoir pour effet positif de renforcer la coopération entre les branches développement et politique étrangère de l'UE, la première cherchant à s'attaquer aux causes profondes des crises et la seconde à les gérer à court terme. La combinaison des deux approches pourrait s'avérer productive, pour peu qu'elle soit bien coordonnée, l'UE serait alors un partenaire plus cohérent et plus prévisible pour les ACP et pour l'Afrique, dès lors que l'engagement à éradiquer la pauvreté inscrit dans le Traité de Lisbonne serait sur un pied d'égalité avec les autres objectifs

de politique étrangère et que les souhaits des pays partenaires seraient entendus dans un esprit de véritable collaboration.

Le Traité de Lisbonne modifie également les prérogatives du PE. Celui-ci pèse plus lourd dans l'action extérieure de l'UE, avec l'extension de son pouvoir de co-législation à divers domaines comme la sécurité énergétique, l'agriculture, la pêche, les migrations, etc. Dans le domaine des échanges, par exemple, le Parlement dispose d'un pouvoir de codécision sur l'avenir du Système de préférences généralisées (SPG). Il doit en outre avaliser les accords internationaux et a (davantage) accès aux documents confidentiels. Si le FED est ramené dans le giron budgétaire de l'UE en 2014, le pouvoir de contrôle démocratique du PE s'étendra alors aux stratégies qui concernent les pays ACP éligibles à des financements du FED (pouvoir qu'il détient déjà envers les pays de l'ICD). Il s'agirait alors pour les pays ACP de trouver quelques parlementaires influents pour sensibiliser leurs collègues aux répercussions que certaines propositions politiques pourraient avoir sur les objectifs de développement.

Avec la mise en route du SEAE en 2011, on devrait avoir une idée plus précise de l'articulation entre Ashton, le SEAE et les acteurs des autres institutions européennes. Pour apporter plus de cohérence aux relations extérieures de l'UE, ce sont les fonctionnaires de ses institutions qui représenteront l'Union à l'extérieur, en lieu et place de la Présidence tournante. Le tableau 1 vous montre les dispositifs de représentation de l'UE avant

et après Lisbonne, ainsi que les solutions intérimaires mises en place jusqu'à ce que la configuration prévue par Lisbonne soit pleinement opérationnelle.

Faire évoluer les relations avec les ACP et l'Afrique

Au sein du SEAE, il n'y aura pas d'unité ACP, mais trois départements distincts pour gérer les relations avec l'Afrique, les Caraïbes et le Pacifique. Ceci semble confirmer la « régionalisation » des relations entre l'UE et les ACP, dans la foulée des stratégies distinctes élaborées pour les trois régions (la stratégie UE-Pacifique en 2006, la stratégie commune Afrique-UE (SCAU) en 2007, et la stratégie commune de partenariat UE-Caraïbes en 2010). Contrairement à ce que souhaite l'UA, il n'y aura pas de traitement institutionnel global de l'Afrique, la Commission européenne continuant de traiter le cas de l'Afrique du Nord dans le cadre de la Politique européenne de voisinage (PEV).

Jusqu'ici, Catherine Ashton a largement laissé les relations avec l'Afrique et les ACP aux mains d'Andris Piebalgs, le Commissaire en charge du développement. Il se murmure dans les couloirs que la coopération au développement ne serait pas la tasse de thé de la Haute Représentante. Ce qui est sûr, en revanche, c'est qu'elle n'a guère mis de propositions sur la table du Conseil affaires étrangères en matière de développement, comptant pour ce faire sur les États membres.

Tableau 1. Changements dans la représentation de l'UE avant et après Lisbonne et solutions intérimaires

	SITUATION AVANT LISBONNE	SOLUTION INTERIMAIRE (2010 et 2011)	SITUATION PRÉVUE APRÈS LISBONNE
Sommets des Chefs d'État et de gouvernement	Présidence de l'UE	Présidence de l'UE ou Président du Conseil européen et Président de la Commission européenne	Président du Conseil européen et Président de la Commission européenne
Réunions ministérielles avec les ACP et l'UA	Troïka des présidences actuelle, passée et future de l'UE	SEAE*	SEAE (bien que ce ne soit pas encore absolument certain)**
Réunions au niveau du pays	Présidence de l'UE (lorsqu'il n'y a pas d'ambassade ou d'État membre disposé à jouer les bons offices)	Présidence de l'UE ou Délégation de l'UE ***	Délégation de l'UE (ou un État membre de l'UE lorsqu'il n'y a pas de Délégation de l'UE)
Assemblée générale des Nations unies	Présidence de l'UE	Présidence de l'UE	Délégation de l'UE au titre d'observateur privilégié ****

* Au cas par cas, la Haute Représentante a parfois demandé au Commissaire en charge du développement de la représenter.

** Selon certaines rumeurs, on continuerait de considérer les relations avec les ACP et l'Afrique comme des partenariats « de développement » qui seraient par conséquent gérés par la DG DEVCO.

*** Dans plusieurs pays, les Délégations de l'UE disent manquer de personnel pour assumer la mission de représentation de l'UE et ignorer combien d'effectifs supplémentaires leur seront alloués après Lisbonne.

**** Le réexamen du statut de l'UE – simple observateur pour l'instant – ne devrait pas reprendre avant le second semestre 2011. En tant qu'observateur privilégié, l'UE n'aurait pas le droit de vote, mais aurait le droit de prendre la parole, de faire des propositions, de déposer des amendements et de diffuser des documents.

Tableau 2. Thème majeur des visites effectuées par Ashton et Piebalgs dans les pays ACP, de janvier à novembre 2010

	Mars	Avril	Mai	Juin	Septembre	Octobre	Novembre
Ashton	Haiti		Kenya Tanzanie Seychelles			Afrique du Sud Maurice	
	<i>Tremblement de terre</i>		<i>Piraterie</i>			<i>Piraterie</i>	
Piebalgs		Haiti	Éthiopie	Éthiopie Burkina Faso	Rwanda		Libye
		<i>Tremblement de terre</i>	<i>Progrès dans le partenariat UA-UE</i> <i>Accords financiers</i>	<i>Réunion entre les commissions de l'UA et de l'UE</i> <i>Signature de l'Accord de Cotonou révisé</i>	<i>Impact de l'aide</i> <i>Accords financiers</i>		<i>3^{ème} Sommet du partenariat Afrique-UE</i>

Sa décision de ne pas assister aux réunions avec les ministres africains et des ACP trahirait pour certains le fait qu'elle attache moins d'importance aux relations politiques avec ces régions qu'avec des pays comme l'Inde et la Chine. Les seules fois où elle s'est rendue en Afrique en 2010, c'était pour parler de piraterie (tableau 2). Espérons qu'en 2011, avec du personnel supplémentaire (et du personnel qui connaît bien le développement et les ACP) elle aura à cœur non seulement de collaborer avec le Commissaire en charge du développement, mais de créer des synergies entre le développement et les relations extérieures avec l'Afrique, qui est l'une des principales prérogatives du SEAE. Pour prouver l'attachement de l'UE à ses relations avec l'Afrique et les ACP, il importe qu'Ashton assiste à certaines réunions dans la région, pour être bien informée et trouver des solutions aux problèmes. Piebalgs n'ayant plus de département géographique, il lui sera quasiment impossible d'entretenir des relations politiques avec l'Afrique et les ACP. Ashton s'est battue pour que l'allocation et la programmation des fonds de développement relèvent du SEAE. Elle doit par conséquent assumer la responsabilité des relations avec les régions en développement qui échappent aux préoccupations de politique étrangère. Il ne faudrait pas que les relations avec l'Afrique et les ACP dépendent uniquement du Commissaire en charge du développement, car ce serait de mauvais augure pour un partenariat plus politique entre égaux, et ne protégerait ni ne renforcerait les intérêts de l'UE.

Ouvertures au changement dans les relations UE-ACP après Lisbonne

Pour peu qu'elle soit animée du désir de reconsiderer ses pratiques actuelles, l'UE pourrait profiter du Traité de Lisbonne pour revoir et modifier ses modalités de dialogue politique. Dans le système actuel, les fonctionnaires des ACP ont souvent

l'impression que l'UE profite du dialogue politique pour parler de la gouvernance des ACP plutôt que d'aborder ouvertement les questions politiques qui préoccupent les deux parties. Le Traité de Lisbonne accorde une place plus importante aux Chefs des Délégations de l'UE dans les pays ACP et leur donne plus de poids politique dans les pourparlers avec Bruxelles, parce qu'ils représentent l'ensemble de l'UE et que leur nomination est avisée par les États membres. Le SEAE et ses délégations sont en outre chargés de veiller à la cohérence entre l'action intérieure et extérieure de l'UE. Le périmètre du dialogue politique pourrait donc être élargi à d'autres thématiques telles que les migrations et l'emploi, par exemple. Le SEAE est également mandaté pour agir en fonction de ses constatations. Les délégations recevront au minimum un collaborateur supplémentaire pour s'occuper des relations politiques. C'est une des conséquences de la décision prise par Lady Ashton de confier à chaque Délégation une mission de surveillance de la situation des droits de l'homme dans leur pays.

Le désir de l'UE d'occuper, tant au niveau mondial que national, une place qui correspond à son poids politique, pourrait être à l'avantage des ACP et de l'Afrique. La diplomatie européenne a toutefois appris lors de la réunion de l'ONU de septembre 2010 qu'elle ne pourrait déployer ses ailes internationales qu'avec l'assentiment des autres acteurs, lorsque la Communauté de caraïbes (CARICOM), soutenu par de nombreux pays africains, a réussi à faire passer une motion demandant à l'Assemblée générale des Nations unies de différer l'examen du statut de l'UE. Au plan mondial, les ACP et l'UE, tout comme l'Afrique et l'Europe, sont loin d'exploiter leur potentiel commun. En matière de gouvernance mondiale, par exemple, la coopération Afrique-UE se concentre uniquement sur les problèmes en Afrique, au lieu de voir comment l'Afrique et l'UE pourraient s'atteler ensemble à la réforme de l'ONU, par exemple, à la

réforme du Fond monétaire international (FMI) et de la Banque mondiale (BM), au G20, et au changement climatique.¹³ L'Afrique a récemment obtenu un siège au Conseil d'administration de la BM, mais demeure sous-représentée. Comment les deux régions pourraient-elles relever ensemble les défis mondiaux ?

Budgétisation du FED¹⁸

À la différence de ses prédécesseurs, le Traité de Lisbonne n'est pas assorti d'une annexe stipulant que le Fonds européen de développement (FED) doit être en dehors du budget de l'UE. Le Commissaire Piebalgs a dit en maintes occasions qu'il était favorable – comme le PE – à l'incorporation du FED dans le budget de l'UE. Les relations ACP-UE vont une nouvelle fois devoir affronter un débat sur les conséquences de la budgétisation du FED pour les ACP. Alors, budgétisation du FED ou pas en 2013 ? Tout dépendra, au final, de la décision prise par les États membres. Plusieurs pays ont intérêt à conserver un FED distinct, dans la mesure où son incorporation dans le budget de l'UE augmenterait leur part contributive. Pour les gros contributeurs actuels, la budgétisation impliquerait au contraire une réduction de leurs dépenses; une perspective alléchante pour des économies à court d'argent. Les États membres de l'UE qui se sont ouvertement opposés à l'augmentation du budget communautaire pourraient s'opposer à la budgétisation du FED uniquement pour embellir les chiffres aux yeux de l'opinion publique.

La budgétisation du FED a ses partisans et son argumentaire au sein de l'Europe de l'après-Lisbonne. Certains y voient un moyen de réduire le pouvoir d'influence des ex-puissances coloniales sur les fonds de développement. D'autres un vecteur d'intégration transversale de l'appui fourni par l'UE aux pays ACP et le moyen d'obliger les nouveaux États membres, qui n'ont aucune tradition de coopération avec les

Encadré 2. Principales caractéristiques de l'Accord de partenariat de Cotonou révisé en 2010¹⁴

La deuxième révision de l'Accord de partenariat de Cotonou entre l'UE et les ACP a été approuvée en mars 2010. Les deux parties ont opté pour une révision « légère », l'idée étant d'adapter l'accord aux évolutions internationales et aux changements intervenus dans les relations ACP-UE.¹⁵

Dispositions en matière de coopération économique et commerciale : l'introduction des APE – même si la plupart d'entre eux se négocient encore – rend certaines dispositions de l'Accord de partenariat de Cotonou obsolètes. De fait, le commerce ACP-UE est désormais régi par plusieurs régimes, dont les APE, les APE intérimaires, le Système de préférences généralisées (+) et l'initiative Tout sauf des armes (TSA). Avec deux conséquences : primo, la plupart des dispositions relatives à la période préparatoire des APE ont été supprimées du texte. Secundo, la version révisée ne parle plus des protocoles sur les produits de base ni des déclarations y afférentes,¹⁶ sans pour autant créer de nouveau mécanisme pour l'ensemble de ces produits, comme l'avaient pourtant demandé les pays ACP dans leur projet de mandat. Malgré la cohabitation de plusieurs mécanismes pour régir les relations commerciales entre l'UE et les ACP, le texte de 2010 se contente de souligner que les parties doivent prendre toutes les mesures nécessaires pour conclure de nouveaux APE compatibles avec les règles de l'OMC. Il n'envisage aucune autre possibilité, alors même que d'autres systèmes s'appliquent (dont le Système de préférences généralisées). Les relations commerciales entre les ACP et l'UE ne sont donc plus forcément régies par l'Accord de Cotonou, alors que les échanges en étaient auparavant une composante essentielle.

Appui financier de l'UE aux ACP après 2013 : pour la première fois, l'Accord de Cotonou ne donne aucun chiffre indicatif de l'appui financier fourni par l'UE aux ACP au titre du prochain Cadre financier pluriannuel (qui débute en 2014). La prochaine révision de l'Accord de Cotonou étant prévue pour 2015, cela laisse un vide de deux ans sans engagement financier. La signature de l'accord révisé s'est toutefois accompagnée d'un accord politique, en vertu duquel des ressources seront allouées une fois achevée la révision à mi-parcours du 10^{ème} Fonds européen de développement (courant 2011).

Références à l'intégration régionale : l'intégration régionale, y compris au niveau continental, apparaît clairement dans les principes fondamentaux (art. 2) du nouveau texte. Le dialogue afférent à l'intégration régionale et continentale y est mentionné explicitement. La révision a par ailleurs donné lieu à un réagencement du chapitre consacré à la coopération et l'intégration régionale, qui ne s'intéresse plus seulement aux questions économiques et de libre circulation mais aussi à la dimension politique, notamment en termes de paix et de sécurité et de politiques régionales pour gérer les enjeux de développement transnational. Pour apporter un soutien à ce périmètre élargi, la révision introduit un nouvel article 30 portant sur le renforcement des capacités des institutions et organisations d'intégration régionale des ACP, dont l'Union africaine. S'agissant de paix et de sécurité, les organisations régionales ACP et l'Union africaine doivent devenir parties prenantes du dialogue sur la paix et la sécurité,¹⁷ alors que dans la version précédente, elles n'étaient qu'associées à celui-ci. Le texte dit aussi que l'Union africaine occupe une place primordiale dans la consolidation de la paix et la prévention des conflits, ainsi que pour identifier les menaces contre la sécurité. L'Union africaine devient nommément éligible à des financements au titre de l'enveloppe intra-ACP.

Coopération intra-ACP : les dispositions se rapportant à la coopération intra-ACP ont été nettement renforcées.

ACP, à verser leur écot.¹⁸ Pour d'autres encore, la budgétisation faciliterait les liens de coopération dans les régions où l'aide est déjà fournie par le budget de l'UE. Pour l'heure, l'Afrique reçoit une aide financière du FED (pour l'Afrique subsaharienne), de l'Accord sur le commerce, de l'Accord sur le développement et la coopération avec l'Afrique du Sud (TDCA) et de l'Instrument européen de voisinage et de partenariat (pour l'Afrique du Nord). La Commission européenne soutient que la budgétisation éviterait ce morcèlement et aiderait l'UE à

fournir un appui plus cohérent à l'ensemble de l'Afrique.

Sans doute conviendrait-il d'analyser plus en détail ce qu'une budgétisation amènerait comme changements et en quoi Lisbonne modifie la teneur des débats. L'existence d'un fonds distinct appelé FED a permis de mettre en œuvre les « principes traditionnels de Cotonou », à savoir la cogestion (l'Ordonnateur national/régional et le Chef de la Délégation approuvant toutes les décisions) et la prise de décision conjointe (par le Comité ACP-UE de coopé-

ration pour le financement du développement). Elle a également assuré la sécurité des financements tout au long de la séquence pluriannuelle de chaque FED. Ces caractéristiques sont moins évidentes dans le cadre d'une coopération financée par le budget de l'UE et étroitement contrôlée par le Conseil et le PE. Des dispositions particulières devraient probablement être prises pour éviter de les mettre en péril. Bien que le PE se montre généralement amical envers les ACP, il pourrait, via son droit de codécision, soumettre le FED à des conditionnalités et à des marchandages politiques. Ce serait particulièrement préoccupant dans un contexte économique tel que celui que nous connaissons aujourd'hui, où les parlements vérifient plus que de coutume chaque sou dépensé en dehors de l'Union.

C'est en mai ou en juin 2011 que la Commission fera connaître ses propositions relatives au prochain cadre financier pluriannuel de l'UE (après 2013), au rang desquelles la budgétisation du FED. Les ACP pourraient alors demander à l'UE comment et dans quelle mesure il serait possible de verrouiller certains fonds pour les ACP et de préserver certaines caractéristiques du FED, comme la prévisibilité et la sécurité des financements, la cogestion, les prises de décision conjointes et la programmation pluriannuelle. Le débat autour de la budgétisation risque de durer un certain temps, la décision ne tombant probablement qu'au dernier stade des négociations finales.

Début 2011, la Commission devrait publier un document de travail de ses services sur le bilan de performance du 10^{ème} FED, qui alimentera la discussion du prochain Cadre financier. Ce document abordera probablement le maintien du financement des pays ACP et l'organisation des activités panafricaines tant via le FED intergouvernemental que via le budget ordinaire de l'UE.

V. La coopération au développement européenne revisitée

Les ajustements induits par Lisbonne et leurs éventuelles répercussions pour les ACP s'accompagnent d'autres perspectives de changement au niveau des grands axes de la coopération au développement de l'UE, en raison des discussions du G20 sur l'avenir du développement et des préparatifs du 4^{ème} Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide (prévu pour novembre / décembre 2011).

Fin 2010, la Direction générale pour le développement a publié un Livre vert qui cherche à voir comment l'UE pourrait

donner plus d'impact à sa politique de développement, promouvoir une croissance inclusive et un développement durable.²⁰ Les résultats de cette consultation publique – qui s'achèvera le 17 janvier – influenceront en partie la Communication sur la « modernisation » de la politique de développement européenne à paraître au mois d'octobre. La Commission devrait alors se prononcer sur la révision ou non du Consensus européen pour le développement de 2005. Dans les États membres, les fonctionnaires en charge du développement s'inquiètent du timing de ce débat. Alors que les budgets de développement fondent, que les gouvernements revoient leurs priorités nationales, que le SEAE se met en place et que la politique de développement doit marquer son territoire dans l'action extérieure de l'UE, ils se demandent si le moment est bien choisi pour « moderniser » la politique de développement.

Le Livre vert couvre un large spectre. Dans ses discours, le Commissaire Piebalgs²¹ laisse toutefois entendre que les pôles d'intérêt de la Commission sont la croissance inclusive, l'aide comme catalyseur d'autres formes de financement, la prise en compte du changement climatique dans l'utilisation des fonds de développement, les énergies renouvelables et l'agriculture/la sécurité alimentaire. La nécessité de mener les choses à bien et d'obtenir un impact sous-tend l'ensemble de son allocution. Devant le Conseil des ministres ACP²², il a exhorté les ACP à se joindre à lui afin de démultiplier les effets de l'aide, d'améliorer l'efficacité et la gouvernance, de créer des partenariats pour une croissance inclusive et d'élaborer des stratégies en faveur des énergies renouvelables. Aux ACP de voir s'ils veulent coopérer avec l'UE dans tous ces domaines, et comment.

Plusieurs facteurs peuvent nous aider à comprendre pourquoi la Commission tient tant à « moderniser » la coopération au développement de l'UE. Le Traité de Lisbonne préconise une intégration plus poussée des politiques intérieure et extérieure de l'UE. « Europe 2020 », la stratégie interne de l'UE pour les dix années à venir, gravite essentiellement autour de la croissance. Il faut cependant la resituer dans le contexte général d'une Union financièrement sous pression. L'UE se plaît à souligner que l'aide n'est pas la seule réponse envisageable alors que les budgets sont serrés et appellés à le devenir plus encore. Le Parlement et les citoyens européens veulent s'assurer que l'argent du contribuable est utilement et efficacement dépensé lorsqu'il est affecté à la politique de développement de l'UE. Le moment paraît donc bien choisi pour inviter le secteur privé à s'impliquer davantage et demander aux pays partenaires de régler leurs problèmes de gouvernance.

Le secteur du développement reconnaît généralement qu'une coopération plus étroite avec le secteur privé a ses avantages, mais il craint que cette coopération ne devienne trop étroite et ne desserve que les intérêts des entreprises européennes.²³ Vu la situation actuelle, le secteur du développement doit affronter sa crainte de travailler avec le secteur privé. Il serait plus productif d'énoncer des critères qui aident les gouvernements et les acteurs du secteur privé à œuvrer ensemble pour une croissance durable en Europe et dans les ACP, sans retomber dans l'aide liée.

Il est regrettable que le Livre vert, qui entend jeter les bases d'un débat sur la modernisation de la coopération au développement de l'UE, ne résiste pas celui-ci dans le contexte plus large de l'Europe et de l'état actuel du secteur du développement. Dans la perspective de l'après-OMD, la coopération entre l'Europe et d'autres acteurs exige une réflexion bien plus approfondie que celle qui nous est offerte dans le document.

En soi, le Livre vert ne rompt guère avec le passé. On n'y trouve aucune analyse politique, aucune réflexion approfondie quant à la façon dont l'UE voudrait, demain, mener son action de développement. Cette réflexion approfondie aurait supposé que l'on s'interrogeât sur les structures et incitations qui créent un écart entre la théorie et la pratique politiques de l'UE. La Commission européenne n'est pas non plus le champion des relations avec le secteur privé. En faire l'axe de sa future stratégie suppose qu'elle s'engage dans une analyse approfondie de ses procédures et de ses avantages comparatifs par rapport aux États membres et à la Banque européenne d'investissement. Un document dont le centre de gravité est l'action avec le secteur privé aurait dû proposer une analyse fine des acteurs et indiquer précisément comment il comptait associer le secteur privé et d'autres acteurs de la société civile à la mise en œuvre de cette nouvelle approche. Le Livre parle de la CPD, mais pas comme d'un cadre général permettant aux fonds de développement d'avoir un effet de levier dans des domaines comme le climat et l'énergie.

Les pays ACP ont tout intérêt à suivre de près ces débats sur les nouveaux axes de la coopération au développement de l'UE car ils vont influencer la teneur des programmes élaborés en vue des perspectives financières d'après 2013.

VI. La stratégie commune Afrique-UE

Approuvée en 2007, la Stratégie commune Afrique-UE (SCAU) entendait se fonder sur

le principe de partenariat pour fournir un nouveau cadre politique à la coopération entre l'Europe et l'Afrique. Or trois ans se sont écoulés, et la SCAU n'a que peu affecté la nature des relations entre les deux continents. Pas plus que les principes auxquels elle aspirait n'ont recueilli une totale adhésion. La qualité du dialogue politique entre les partenaires ne s'est pas améliorée, par exemple, alors qu'elle était au cœur du processus. Bien qu'on ait enregistré quelques avancées (l'UE accepte et soutient davantage les interventions de la Commission de l'UA en matière de paix et de sécurité, par exemple), la plupart des parties prenantes considèrent qu'on pourrait renforcer le dialogue et, comme prévu, éviter de se cantonner aux problèmes africains. De temps à autre, on a eu l'impression que les Africains et les Européens n'avaient pas les mêmes attentes vis-à-vis de la SCAU. Les Européens accordent la priorité au dialogue, tandis que les Africains estiment qu'une stratégie sans financement a peu d'intérêt.

Plusieurs raisons ont été invoquées pour expliquer le manque de consistance du dialogue mené dans le cadre de la SCAU : (i) une tendance à confiner le dialogue politique aux réunions semestrielles de la troïka²⁴ (qui ont un ordre du jour surchargé et peu de temps à consacrer à d'autres sujets que la paix et la sécurité) ; (ii) l'UE qui court-circuite volontairement la SCAU lorsqu'elle doit aborder des sujets sensibles (la question des APE, par exemple) ; (iii) des Africains et, dans une moindre mesure, des Européens qui ont du mal à élaborer et à approuver des agendas régionaux et continentaux ; (iv) des services de la Commission en charge du développement qui peinent à obtenir un dialogue politique de fond sur les questions non développementales gérées par d'autres services de la Commission, et (v) des États membres européens et africains qui ne veulent ni s'engager pleinement ni s'aligner sur la SCAU parce que cela va à l'encontre de leurs intérêts et des Communautés économiques régionales (CER) africaines qui n'occupent qu'une place marginale. La mise en œuvre de la SCAU se heurte en outre à une cohabitation difficile avec les cadres politiques antérieurs (l'Accord de partenariat de Cotonou, par exemple) et à la lourdeur de sa structure institutionnelle et de gestion.

Les optimistes croyaient qu'au 3^{ème} Sommet Afrique-UE (novembre 2010), les Chefs d'État européens et africains incarneraient l'esprit de la SCAU et marqueraient ainsi l'avènement d'une nouvelle ère dans les relations UE-Afrique. Mais c'est bel et bien le ronron habituel qui a prévalu, tant dans les préparatifs d'avant Sommet que dans le communiqué final.²⁵ Quantité d'efforts ont été déployés pour éviter d'aborder des questions aussi cruciales que les APE ou le financement de la mise en œuvre

de la SCAU. En ce qui concerne les APE, le communiqué final dit simplement que les négociations se clôtureront en 2011, sans évoquer la position prise par les Africains à Kigali quelques jours plus tôt. Pas un mot des arguments avancés par les Africains. Pas plus que d'engagement ferme vis-à-vis du financement de la SCAU, alors que beaucoup y voient une entrave à la légitimité et à la pertinence de la stratégie. Le Sommet n'impulse aucune démarche pour aligner les instruments financiers et de programmation de l'UE sur la SCAU, pas plus qu'il ne fixe de calendrier pour ce faire. Il note simplement dans ses conclusions que plus de 50 milliards d'euro seront mis à disposition du partenariat.

Le dialogue n'a donc repoussé aucune barrière pour tenir compte des préoccupations des parties concernées. Il faudra pourtant le faire durant la mise en œuvre de la seconde phase de la SCAU et du deuxième plan d'action 2011-2013. Les milieux officiels ont assimilé la première phase à des « travaux de terrassement institutionnels ». La deuxième phase et la mise en œuvre du deuxième plan d'action de la SCAU vont mettre la relation entre les continents à l'épreuve, d'autant que la coopération de l'UE va devoir se mesurer à celle des puissances émergentes, plus tangible et plus concrète aux yeux des Africains. Pour l'Europe, ce sera l'occasion – pour autant que l'essai soit transformé – de retrouver sa crédibilité et de renforcer son partenariat avec l'Afrique. Pour l'Afrique, ce sera l'occasion de formuler clairement ses exigences et d'élargir le dialogue à d'autres sujets que les demandes d'aide financière.

Pour rester un cadre de coopération crédible, la SCAU va devoir trouver un subtil équilibre entre les aspirations politiques et sa capacité à combler l'ensemble des besoins de développement de l'Afrique. Son avenir est lié à la mise en œuvre de cette seconde phase et au passage du discours aux actes. Le dialogue politique thématisé et de haut niveau mis en place entre l'UE et l'Afrique, avec ses effets tangibles dans le domaine de l'énergie²⁶ (septembre 2010), de la paix et de la sécurité, en est sans doute le premier jalon. Dans le même ordre d'idées, certains espaces de dialogue créés dans le cadre de la SCAU – la plate-forme pour le dialogue sur la gouvernance et les droits de l'Homme, notamment – offrent un moyen de relever certains défis.

VII. L'avenir des Accords de partenariat économique²⁷

Huit ans après l'entame des négociations, seuls 25 pays d'Europe et des ACP ont confirmé leur engagement à signer des APE. Entre-temps, les négociations visant

à conclure d'autres APE se poursuivent, au mieux à un train de sénateur et dans un contexte de tension accrue.

Les APE sont devenus une pomme de discorde entre l'Europe et les ACP et entre pays africains. Censés renforcer la relation économique entre l'Europe et les ACP, ils semblent aujourd'hui avoir l'effet inverse. Plusieurs pays ACP vivent de plus en plus mal l'insistance avec laquelle l'UE leur enjoint de réformer leurs systèmes nationaux et de souscrire à des engagements ambitieux dans le cadre d'accords économiques et commerciaux globaux.

Bien que certains pays d'Afrique aient manifesté le désir de conclure des APE dans le courant de 2011, le risque de décrochage des négociations est bien réel. De part et d'autre, les négociateurs ne sont pas parvenus à flécher un parcours de résolution des sujets qui fâchent. Côté ACP, ni le comité ministériel commercial tenu les 20 et 21 octobre 2010 à Bruxelles, ni la réunion des ministres du commerce de l'Union africaine tenue les 1er et 2 novembre à Kigali ne sont parvenus à énoncer une position claire et tournée vers l'avenir. Les stratégies politiques des ACP et de l'UA réunis en ces deux occasions se sont contentés de répéter leur sempiternelle inquiétude face à la longue liste de dispositions d'accès au marché dressée par l'UE et face à ce qu'ils considèrent comme un manque d'appui adéquat au développement.

Du côté de l'UE, les réunions entre la Commission et les ministres en charge du commerce (septembre) et du développement (octobre) des États membres de l'UE ont continué de se lamer devant le manque d'enthousiasme des acteurs africains et du Pacifique eu égard à un agenda global des APE. À contrecoeur, l'UE s'est faite à l'idée qu'elle devrait revoir ses ambitions à la baisse pour décrocher le moindre APE. Elle a promis de se montrer souple dans l'abord des préoccupations des ACP. En pratique, cependant, l'UE doit encore énoncer ses concessions ou définir des plans pour avancer et sortir les négociations du marasme.

Il s'agit, certes, de préserver une approche des APE cohérente pour l'ensemble des pays et régions, mais aussi de reconnaître la diversité des situations et des intérêts. Plusieurs options sont envisageables dans les différents pays et régions, selon leurs objectifs stratégiques primordiaux et leurs besoins de développement spécifiques. Un des objectifs essentiels des APE consiste cependant à renforcer l'intégration régionale des ACP. Bien que les APE ne puissent se substituer à des processus régionaux endogènes, ils ne sauraient toutefois hypothéquer les processus d'intégration régionale des ACP. Il s'agit

par conséquent de concevoir des APE qui renforcent cette intégration. Pour ce faire, une confrontation avec la réalité s'avère nécessaire afin de déterminer le type d'accord le plus susceptible de soutenir efficacement l'objectif d'intégration régionale. L'UE peut rouler des mécaniques pour aboutir plus rapidement à des APE définitifs. Mais il est aussi grand temps pour les pays et régions ACP de décider s'ils souhaitent ou non conclure un APE définitif. Si oui, à eux de voir quand et à quelles conditions. De part et d'autre, il faudra faire des concessions pour arriver à un accord.

Enfin, chaque partie doit reconnaître que les APE sont avant tout un processus politique et non une question technique à confier à des négociateurs commerciaux. Les solutions techniques trouvées par les négociateurs devront faire l'objet d'arbitrages entre dirigeants politiques, surtout pour les questions polémiques. Les APE ont été annoncés comme des instruments sophistiqués et de pointe pour établir un lien entre le commerce et le développement. Ne pas tenir cette promesse constituerait un terrible revers pour l'agenda de commerce et de développement de l'UE, y compris dans le cadre du cycle de Doha. Par ailleurs, il faut bien admettre que les APE ont eu de graves répercussions politiques sur les relations entre l'UE et les ACP, et avec l'Afrique en particulier. Les APE sont un sujet bien trop sérieux que pour les laisser aux seules mains de spécialistes. Il faut impérativement une vision plus stratégique des relations ACP/Afrique-UE.

VIII. Conclusion

L'année 2011 sera marquée par plusieurs événements et échéances qui pourraient cristalliser les esprits et favoriser les compromis politiques. Ce sera une année de tous les dangers pour les relations UE-ACP, mais aussi une année d'ouvertures pour sortir de l'enlisement et des reculades que l'on a connus dernièrement. Et c'est précisément là que se situe le principal défi : sortir de la routine pour s'engager dans une relation plus mature et plus honnête qui permette de retrouver la crédibilité.

Les ouvertures sont le fruit du travail de préparation effectué en 2010. Du côté UE comme du côté ACP, de nouveaux dirigeants sont en place, qui ont eu le temps de trouver leurs marques et de conduire une réflexion interne à maturité. Le SEAE existe et sera pleinement opérationnel en 2011. Le Commissaire européen en charge du développement, Andris Piebalgs, a initié plusieurs consultations qui jettent les bases de la nouvelle politique formulée au cours des premiers mois de 2011. Le 3^{ème} Sommet Afrique-UE est hors du chemin et s'il n'a pas permis de mieux se comprendre,

il a du moins approuvé le deuxième plan d'action à partir duquel les partenariats de la SCAU vont pouvoir avancer.

Et après 2011 ? Plusieurs échéances et événements se profilent à l'horizon et demandent préparation. Le principal d'entre eux, côté européen, sera l'élaboration du prochain cadre financier plurianuel couvrant la période 2014 et au-delà. Comme à chaque fois, le combat sera rude. Et sans doute plus encore que d'habitude vu la crise financière. Avec l'arrivée du SEAE, on peut s'attendre à un débat-étalon sur le financement de l'action extérieure de l'UE, le nouveau service étant appelé à exposer ses idées pour la première fois. Une des propositions de la Commission concernera la budgétisation du FED. Elle rouverra un vieux débat et amorcera une discussion qui pourrait, comme la dernière fois, durer deux ans et demi. Les États membres ne prendront probablement pas de décision avant la dernière ligne droite du débat sur le cadre financier. Ce qui veut dire décembre 2013.

En ces temps de plus en plus difficiles, la vie n'est pas rose pour les relations ACP-UE. L'année à venir sera décisive pour la crise financière en Europe. Les niveaux d'aide vont probablement stagner et le débat sur l'évolution de l'agenda du développement international et sur l'articulation entre le développement et d'autres enjeux mondiaux va se poursuivre. Dans ces circonstances, le groupe ACP aura bien du mal à convaincre l'Europe d'accroître la dotation du prochain FED ou d'y apporter les changements qu'il souhaite. L'UE comme les ACP doivent réfléchir sérieusement à cette relation, se demander ce qui fait son importance et porter toute leur attention sur les questions politiques et de fond qui en découlent. Les négociations des APE sont au point mort et il y a peu d'espoir de redémarrage dans un proche avenir. Or plus elles traînent, plus elles font ombrage à l'ensemble de la relation, et personne n'y a intérêt. Une fois l'épine APE hors du pied, on pourrait reprendre les autres dossiers avec plus de sérénité. Un nouvel élan serait apporté par la ferme résolution de travailler ensemble sur l'une des questions les plus problématiques auxquelles sont confrontés les deux groupes. L'établissement d'une étroite collaboration en matière de changement climatique, pour arriver à une croissance et à un développement inclusifs dans un monde appelé à devenir sobre en carbone, constituerait une avancée majeure et le fondement d'une relation consolidée dans les années à venir. Et ce, dans la perspective de cet autre rendez-vous important que sera la Conférence des Nations unies sur le développement durable ou « Sommet de la Terre Rio + 20 ». Les deux parties sont-elles disposées à relever les défis de notre temps et à accélérer le processus de refonte et d'adaptation des stratégies, des approches et des outils de la

coopération internationale pour dépasser le stade de l'aide ?

NOTES

- 1 Groupe ACP, 8 novembre 2010, Renouvellement et transformation: Éléments du plan stratégique ACP 2011-2014, Bruxelles
- 2 Allocution de Mohammed Ibn Chambas, Secrétaire général ACP, 8 novembre 2010. www.acpsec.org
- 3 Cargill, T. 2010. Our Common Strategic Interests: Africa's Role in the Post-G8 World. Chatham House Report. www.chathamhouse.org.uk
- 4 CNUCED. Economic Development in Africa Report 2010, juin 2010. (Traduction française en cours) www.unctad.org/templates/webflyer.asp?docid=13329&intlnemID=1397&lang=1
- 5 FAO Perspective de l'alimentation, novembre 2010 (Traduction française en cours). www.fao.org/giews/french/fo/index.htm
- 6 McKinsey Global Institute. 2010. Lions on the Move: The Growth and Potential of African Economies. www.mckinsey.com/mgi/publications
- 7 Voyerz par exemple les formules utilisées par le Conseil européen dans ses conclusions sur les « Partenariats stratégiques », 16 septembre 2010. <http://register.consilium.europa.eu/pdf/fr/fo/stoost00021-reo1.frio.pdf>
- 8 Provost, C. 2010. MDGs: A List of Progress Reports. www.guardian.co.uk/global-development/2010/sep/20/millennium-development-goals-progress-reports1
- 9 Commission européenne. 2010. Financing for Development Annual Progress Report: Getting Back on Track to Reach the EU 2015 Target on ODA Spending. Staff Working Document (21 avril) pp.14-15.
- 10 Pour une analyse plus approfondie de l'ECDPM sur la question, voyez ECDPM. 2010. L'après-Lisbonne : le développement à la croisée des chemins. (Note d'information n°18). www.ecdp.org/bn18fr et Koeb, E. 2008. Une action extérieure de l'UE plus politique – Les implications du Traité de Lisbonne sur les relations entre l'UE et les pays en développement (ECDPM EnBref 21). www.ecdp.org/inbrief21fr
- 11 Sauf l'Instrument européen pour la démocratie et les droits de l'Homme, l'Instrument relatif à la coopération en matière de sûreté nucléaire et l'Instrument de stabilité.
- 12 Déclaration de Mohammed Ibn Chambas, Secrétaire général ACP, 27 mai 2010. www.acpsec.org
- 13 Pour une analyse des domaines de coopération entre l'Union africaine et l'Union européenne, voyez Cargill, T. 2010. Opportunities and Obstacles for AU-EU Cooperation on Global Governance Issues. Pp. 65-72 in Beyond Development Aid. <http://europafrika.files.wordpress.com/2009/07/beyond-development-aid.com>
- 14 Vous trouverez le texte complet de l'Accord de partenariat de Cotonou révisé (2010) à cette adresse : http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/second_revision_cotonou_agreement_20100311.pdf
- 15 Pour un aperçu plus complet des changements, voyez BOND et ECDPM. 2010. The EU and Africa: The Policy Context for Development. www.ecdp.org/euafriicapolicy
- 16 Anciennement traités par l'Annexe V et l'article 36(4) de l'Accord de partenariat de Cotonou de 2005.
- 17 L'article 29(a) parle de la promotion et du développement d'un dialogue politique régional dans le domaine de la prévention des conflits, des droits de l'Homme et de la démocratisation. Comme nous l'avons dit, les organisations régionales sont également mentionnées à l'article 8(5).
- 18 Pour une analyse des répercussions de la budgétisation sur les ACP, voyez Mackie, J., J. Frederiksen et C. Rossini. 2004. Improving ACP-EU Cooperation: Is 'budgetising' the EDF the Answer? (Discussion Paper 51). www.ecdp.org/DP51. Résumé en français: www.ecdp.org/dp51fr. Voyerz également Pottinger-Scott, V. 2008. Présentation faite à l'occasion de l'audition consacrée à l'exécution du FED. 15 juillet, Parlement européen. www.acp-programming.eu/wcm/dmdocuments/ep_acpsecretariat_edfbudget_speech_140708.doc
- 19 Lors de son audition par le Parlement européen début 2010, le Commissaire Piebalgs a déclaré que la budgétisation permettrait de renforcer la cohérence de l'action extérieure de l'UE. Voyerz également la Communication (2003/590) de la Commission au Conseil et au Parlement européen « Vers une pleine intégration de la coopération avec les pays ACP dans le budget de l'UE ».
- 20 Commission européenne. 2010. Green Paper on EU Development Policy in Support of Inclusive Growth and Sustainable Development: Increasing the Impact of EU Development Policy. COM(2010)629final.
- 21 Discours/10/485 d'Andris Piebalgs. 2010. Partnership Africa: New Horizons for EU and Inter-African Cooperation: Letter to Parliament and Member States: My Vision for European Development Policy. Bruxelles, 27 septembre. http://blogs.ec.europa.eu/piebalgs/letter_to_ministers/
- 22 Discours d'Andris Piebalgs. http://acpsec.org/en/council_Brussels_2010/Piebalgs_speech_CoM.pdf
- 23 Terre des Hommes et Welthungerhilfe. 2010. The Reality of Aid 2010: A Critical Assessment of German Development Policy. 18th report. [www.welthungerhilfe.de](http://welthungerhilfe.de)
- 24 En substance, cette forme de dialogue politique n'a guère évolué. Voyerz Andrew Sherriff et Patricia Magalhães Ferreira. Between the Summits, drawn from European Africa Policy Research Network, Beyond Development Aid – EU Africa Political Dialogue on Global Issues of Common Concern. (Lisbonne : EARN, 2010),

- pp. 7 – 30.
- 25 Déclaration de Tripoli après le 3ème Sommet Afrique-UE, 29–30 novembre 2010. www.africa-eu-partnership.org/fr/node/1683
- 26 Déclaration de la première Conférence de haut niveau du Partenariat Afrique-UE pour l'énergie, Vienne, 14 septembre 2010.
- 27 Cette partie s'inspire largement d'une
- étude approfondie menée par Bilal, S. et I. Ramdoo. 2010. Which Way Forward in EPA Negotiations? Seeking Political Leadership to Address Bottlenecks. (Discussion Paper 100) www.ecdpm.org/dp100 et Bilal, S. et I. Ramdoo. 2010. Options to Address Contentious Issues in EPA Negotiations: A Question of Political Will. (Briefing Note 20). www.ecdpm.org/bn20

* Remerciements

L'équipe d'Aperçus des politiques et de leur gestion tient à remercier Stéphanie Colin, Nathalie Dahnsdotter et Jonas Heirman pour leur aide dans les travaux de recherche ainsi que Jean Bossuyt, Paul Engel, San Bilal, Eleonora Köb, Isabelle Ramdoo et Andrew Sherriff pour leurs commentaires des versions préliminaires.

Sigles et acronymes

ACP	Afrique, Caraïbes et Pacifique	ICD	Instrument de coopération au développement (UE)
APD	Aide publique au développement	NU	Nations unies
APE	Accord de partenariat économique	OMC	Organisation mondiale du commerce
CARICOM	Communauté et marché commun de la Caraïbe	OMD	Objectifs du Millénaire pour le développement
CEDEAO	Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest	PE	Parlement européen
CER	Communautés économiques régionales	PEV	Politique européenne de voisinage
CPD	Cohérence des politiques au service du développement	RNB	Revenu national brut
DEVCO	DG EuropeAid coopération au développement	SCAU	Stratégie commune Afrique-UE
FAO-OAA	Organisation pour l'alimentation et l'agriculture (NU)	SEAE	Service européen pour l'action extérieure
FED	Fonds européen de développement	TDCA	Accord sur le commerce, le développement et la coopération avec l'Afrique du Sud
FMI	Fonds monétaire international	UA	Union africaine
		UE	Union européenne

Sources d'information

Informations sur le travail mené par l'ECDPM en matière de coopération ACP-UE www.ecdpm.org

Nouvelles et ressources concernant la SCAU www.europafrica.net

Information relatives aux questions commerciales ACP-UE www.acp-eu-trade.org

Hebdomadaire électronique d'information de l'ECDPM www.ecdpm.org/weeklycompass

Assemblée parlementaire paritaire ACP-UE www.europarl.europa.eu/intcoop/acp/10_01/default_fr.htm

Secrétariat ACP www.acpsec.org

Union africaine www.africa-union.org

Site officiel de la stratégie conjointe Afrique-UE www.africa-eu-partnership.org/index_fr.php

Commission européenne, DG Développement http://ec.europa.eu/comm/development/index_fr.htm

Commission européenne, Office de coopération EuropeAid http://ec.europa.eu/europeaid/index_fr.htm

Union européenne, politiques commerciales http://ec.europa.eu/trade/issues/index_fr.htm

Service européen pour l'action extérieure http://eeas.europa.eu/index_fr.htm

Parlement européen, commission du développement [www.europarl.europa.eu/committees/deve_home_fr.htm](http://europarl.europa.eu/committees/deve_home_fr.htm)

Conseil de l'Union européenne www.consilium.europa.eu/cms3_fo/index.htm

Traité de Lisbonne http://europa.eu/lisbon_treaty/index_fr.htm

Présidence hongroise de l'UE www.eutrio.hu

Imprimé sur papier certifié FSC®.



Les aperçus des politiques et de leur gestion sont des résumés succincts de problématiques ponctuelles liées à l'action extérieure de l'UE. S'appuyant sur les conclusions de recherches internes et d'études réalisées en commun, ainsi que sur l'impact d'événements et de processus de dialogue facilités par le Centre, les Aperçus visent à stimuler la réflexion et un dialogue constructif sur la gestion des processus d'élaboration des politiques de l'UE en mettant plus particulièrement l'accent sur ses relations avec les pays du Sud. La présente publication a bénéficié du généreux soutien des pays apportant un soutien structurel à l'ECDPM : Pays-Bas, Belgique, Finlande, Irlande, Luxembourg, Portugal, Royaume-Uni, Suède, et Suisse.



HEAD OFFICE
SIÈGE
 Onze Lieve Vrouweplein 21
 6211 HE Maastricht
 The Netherlands
 Tel +31 (0)43 350 29 00
 Fax +31 (0)43 350 29 02

BRUSSELS OFFICE
BUREAU DE BRUXELLES
 Rue Archimède 5
 1000 Brussels Bruxelles
 Belgium Belgique
 Tel +32 (0)2 237 43 10
 Fax +32 (0)2 237 43 19

Pour obtenir de plus amples informations ou vous abonner à nos bulletins électroniques, veuillez consulter le site www.ecdpm.org/infocentre

Pour commander la version imprimée d'une publication de l'ECDPM ou le CD-ROM, veuillez adresser un courriel à info@ecdpm.org

