

5^{ème} Sommet UE / Afrique Abidjan, Côte d'Ivoire, novembre 2017

1. "Le sommet UE / Afrique, une nouvelle impulsion pour le partenariat Afrique / UE"

C'est le titre de la nouvelle Communication de la Commission européenne (4 mai 2017). Une telle affirmation ambitieuse devrait certainement être justifiée en expliquant:

- Quels ont été les objectifs fondamentaux de la Stratégie conjointe Afrique / Europe (JAES) et quel est aujourd'hui l'état de l'art de cette stratégie;
- Ce qui changera après le Sommet par rapport à la situation antérieure, en tenant compte des difficultés rencontrées depuis l'adoption de la JAES en 2007 et des résultats médiocres réalisés jusqu'ici, et quels sont les changements fondamentaux nécessaires pour améliorer la qualité du partenariat et sa portée politique;
- Comment cette nouvelle impulsion prendra en compte le changement profond de l'environnement géopolitique depuis 2007 par rapport notamment aux crises politiques, économiques et financières auxquelles l'Europe est confrontée; l'adoption des programmes mondiaux et la nécessité d'une mise en œuvre urgente à la fois par les pays européens et africains; et le nouveau défi de la réforme de l'UA et de son processus d'intégration continentale;
- Quel est le sens d'un partenariat politique renforcé dans ce nouveau contexte et quel sera le meilleur cadre pour développer un partenariat politique efficace et crédible fondé sur le principe d'appropriation et de responsabilité partagée et de reddition de comptes?

2. Historique

1. Après la création de l'Union africaine en 2003, il semblait évident pour les dirigeants politiques à ce moment-là que le cadre ACP n'était pas adapté au nouveau contexte politique de l'Afrique et ne répondait pas adéquatement à la nécessité de développer un nouveau partenariat politique avec les institutions de l'UA (reflétant en fait les institutions de l'UE). L'adoption de la JAES en 2007 et la tenue du sommet correspondant à Lisbonne visaient à être un arrangement transitoire puisque la nécessité de «traiter l'Afrique en tant qu'entité une et indivisible» était clairement énoncée dans le préambule¹. **L'engagement à «adapter le cadre juridique et le cadre de financement ainsi que les instruments et mécanismes de coopération pertinents»²** a été clairement indiqué. Ces dispositions ont été fortement négociées par la partie africaine et notamment par les autorités des pays d'Afrique du Nord.

¹ Article 6: « le partenariat et son développement ultérieur seront guidés par le principe fondamental de l'unité de l'Afrique»; Art 8 vi : « à cette fin, les deux parties traiteront l'Afrique en tant qu'entité une et indivisible et élèveront le dialogue politique Afrique / UE, avec l'UA et l'UE au centre ».

² Art9f: "travailler ensemble pour adapter progressivement les politiques et les cadres juridiques et financiers pertinents, ainsi que les instruments et mécanismes de coopération pertinents, aux besoins et aux objectifs du partenariat et mettre en place un cadre qui réponde mieux aux préoccupations de chacun"

2. Attendu que la JAES était censée être «un cadre politique général», il est apparu, à mesure que les années passaient, qu'il s'agissait simplement d'un appareil ad hoc souffrant de sérieuses limites, pas du tout intégré dans un cadre politique, juridique et financier à long terme ; et que le cadre ACP restait le seul cadre juridique, financier et politique. C'est pourquoi le «plan d'action» adopté dans le cadre de la JAES devait être financé par les programmes ACP et les instruments financiers existants. Et le dialogue politique développé dans le cadre de la JAES, par le biais d'une configuration très lourde, n'a jamais atteint un développement satisfaisant et a montré une mauvaise appropriation de la part des acteurs concernés³.

3. Cette situation a été fortement critiquée par SEM Alpha Oumar Konaré, alors président de la Commission de l'UA au Sommet de Lisbonne, soulignant en particulier l'insuffisance du cadre pour traiter des problèmes politiques délicats tels que les Accords de Partenariats Economiques (APE) et la pression que l'UE exerçait sur les gouvernements nationaux et les communautés économiques régionales (CER) pour leur signature; ainsi que la question de la migration pour laquelle, à l'époque, l'UE rechignait à associer l'UA au dialogue panafricain en cours au sujet de la migration, car elle considérait que l'intégration de l'UA dans le dialogue signifiait exclure le Maroc qui n'était pas membre de la AU, mais était néanmoins l'un des acteurs clés du défi de la migration.

Mise en œuvre de la JAES

1. L'UE a décidé de créer une structure institutionnelle totalement ad hoc afin de mettre en œuvre le premier plan d'action (et le travail de rapprochement des groupes d'experts conjoints). L'appareil a été construit autour de groupes de travail thématiques et les actions devaient être financées par des programmes et instruments ACP déjà existants; avec une telle mise en place, le processus est devenu très lourd, principalement technique, et rapidement inefficace et bureaucratique. Les dimensions politiques et d'appropriation ont rapidement disparu.

2. La partie africaine depuis le début de la mise en œuvre de la JAES se plaignait du fait que l'UE rechigne à traiter l'Afrique en tant qu'entité une et indivisible, et de ce que les instruments de coopération de l'UE allaient fragmenter l'Afrique, créant ainsi beaucoup d'inefficacité et de manque de synergies, et privée de l'élément géopolitique critique que constitue l'émergence de l'Afrique en tant qu'entité régionale forte dans le cadre de la gouvernance mondiale..

3. Deux ans plus tard, l'inefficacité de la mise en place institutionnelle de la JAES et les progrès lents réalisés en termes de modification substantielle de la nature et de la qualité de la relation UE / Afrique, telle que prévue à l'origine, ont été reconnus par de nombreuses parties prenantes. La 13^{ème} troïka ministérielle Afrique / UE en octobre 2009 a reconnu⁴ cet état de choses et a invité toutes les parties prenantes à procéder à un examen fondamental du premier plan d'action et, si nécessaire, proposer des propositions pour des changements importants à discuter lors de la prochaine troïka (Fin 2010).

4. Malheureusement, aucune modification significative n'a été proposée fin 2010; au lieu de cela, l'ambition politique du partenariat a été progressivement réduite, pour finalement se terminer par l'adoption en 2014 d'une feuille de route très générale (plutôt que d'un plan d'action) sans aucun engagement qui s'y rattache. Entretemps, le fonctionnement bureaucratique des groupes d'experts

³ Et même rejeté par les pays ACP craignant une concurrence avec le cadre ACP.

⁴ Les Parties ont été invitées à « présenter des options pour améliorer la mise en œuvre de la Stratégie conjointe ... en abordant entre autres la question du contenu, de la structure et du cadre institutionnel éventuels, ainsi que les défis et les lacunes identifiés jusqu'ici. Ces options devraient être basées sur un examen fondamental des structures en place ... et devraient inclure des propositions de modifications importantes si elles sont jugées nécessaires pour assurer l'efficacité et la crédibilité du deuxième Plan d'Action ».

conjoint a été abandonné et le dialogue politique sur le partenariat réduit à son minimum entre les Sommets⁵. L'engagement politique des deux parties est devenu très limité.

5. Pour remédier au fait qu'il n'y avait pas de financement associé à la mise en œuvre de la JAES, il a été décidé (en 2014) qu'une enveloppe panoramique spéciale serait créée dans le cadre de l'Instrument de coopération au développement de la Commission européenne (ICD) renforçant ainsi la segmentation des instruments ciblant l'Afrique et rendant impossible la création de synergies efficaces et significatives entre les différents niveaux de programmes (locaux, nationaux, régionaux et panafricains) dans le cadre du Fonds Européen de Développement (FED) qui soutient le processus d'intégration de l'UA⁶. Le programme africain dans le cadre de l'ICD a restreint le processus de programmation conjointe⁷.

6. À ce jour, bien que la JAES ait clairement mentionné la mise en place d'un «mécanisme de suivi, d'évaluation et d'examen» conjoint, il n'y a pas d'évaluation spécifique des résultats obtenus par la JAES en ce qui concerne ses objectifs politiques proclamés, les difficultés rencontrées dans sa mise en œuvre et la voie à suivre⁸.

Propositions pour donner un nouvel élan aux relations Afrique/UE (Communication)

1. Contenu politique

- Étonnamment, la Communication ne dit pas un mot sur ce qui pourrait donner un nouvel élan au partenariat politique, bien que la «Stratégie mondiale de sécurité et de développement» adoptée récemment (2016) par le Service européen pour les affaires extérieures (SEAE) appelle clairement à un nouveau partenariat politique renforcé de l'UE avec l'Afrique dans un monde mondialisé, en tenant compte du fait que l'Europe a besoin de l'Afrique (autant que l'Afrique a besoin de l'Europe) et doit adapter et renforcer ses relations avec l'Afrique dans un nouveau contexte géopolitique où les deux entités font face à une série de défis communs (terrorisme, migration, changement climatique, entre autres). L'UE a également besoin du soutien de l'UA pour accroître son influence dans la gouvernance mondiale (notamment à l'ONU);
- Le cadre institutionnel pour la mise en œuvre de la feuille de route et la voie à suivre pour un dialogue politique renforcé ne sont pas abordés. Pas plus que la question de l'intégration de la JAES dans un cadre politique juridique à long terme, ni sa mise en perspective du futur accord post-Cotonou après 2020 ne sont pas mentionnées (bien que des discussions intenses aient lieu);
- De la même manière, la communication ne traite pas de l'unité de l'Afrique en dépit des engagements pris en 2007. Ce refus de traiter l'Afrique en tant qu'unité une et indivisible, ou au moins de développer un dialogue politique sur cette question lors du Sommet à venir est indiqué par le fait que le prochain Sommet est encore dénommé Sommet Europe / Afrique, alors que, dès le

⁵ Avec la réunion annuelle Commission-à-Commission, le mécanisme appelé "Facilité de paix", engagé au niveau de l'UA, est le seul instrument innovant qui a été créé avant même l'adoption de la JAES. C'est cet instrument qui mène au dialogue politique sur la paix et la sécurité (Mais son financement ACP doit être révisé en 2020)

⁶ Bien qu'il ait été totalement possible à ce moment-là d'allouer une enveloppe panafricaine régionale dans le FED X et XI, l'UA étant considérée comme une région éligible.

⁷ Contribuant même à des programmes parallèles, tels que le soutien à la gouvernance démocratique de la société civile, initié d'un côté par DEVCO et d'autre part par le SEAE.

⁸ Il est intéressant de noter que la récente évaluation FED mondiale qui vient d'être publiée, ne mentionne pas, ou même ignore, le financement de la JAES, en tant que question qui aurait dû être prise en compte dans la conception du futur instrument financier à mettre en place après 2020.

retour du Maroc à l'UA, le Sommet devrait désormais recevoir le nom du Sommet UA / UE et ne devrait plus être appelé Sommet UE / Afrique⁹.

- Il est également très frappant que la CE souhaite mettre toutes les questions liées à la gouvernance démocratique (p11) à l'ordre du jour sans faire état des progrès réalisés jusqu'ici¹⁰ dans le cadre de l'architecture de gouvernance en Afrique et sans souligner la nécessité d'un cadre institutionnel politique UE/UA approprié et les engagements appropriés des deux parties.

2. Le contexte technique et concret - un nouvel élan pour préserver les intérêts européens en Afrique?

- **Le «cadre d'action commun revitalisé»** que la CE souhaite intégrer dans la nouvelle feuille de route pour la période 2018-2020 n'est qu'une longue liste d'actions déjà sur la table, représentant le nouveau credo de l'UE concernant sa politique étrangère et sa politique de coopération qui sont clairement destinées à servir principalement les intérêts de l'UE¹¹.

- Toutes ces actions, y compris même les initiatives phares, sont proposées unilatéralement, ne prenant en compte aucun des programmes, politiques et cadre juridique de l'UA (NEPAD, et Mécanisme Africain d'Evaluation par les Pairs, MAEP)¹². Ces actions ne sont pas intégrées à un véritable cadre de coopération politique et ne font donc partie d'aucun partenariat contraignant avec un système commun de suivi et de reddition de comptes.

- En d'autres termes, l'UE est désireuse une fois de plus de dire aux populations africaines ce qui est le meilleur pour elles, avec la conviction fondamentale que ce qui est bon pour l'Europe est également bon pour l'Afrique, et que l'Afrique devrait être reconnaissante pour le soutien important que l'UA reçoit de l'Europe. Il apparaît très clairement que, pour l'Europe, l'objectif principal est d'arrêter les migrations par tous les moyens et de renforcer les intérêts économiques de l'Europe par des initiatives d'investissement et des partenariats public-privé¹³. Il en va de même pour les programmes d'énergie et de changement climatique, où les intérêts de l'UE doivent prévaloir.

- D'autre part, la Communication ne dit pas un mot sur les difficultés provoquées par la question des Accords de partenariat économique (APE), qui est resté bloquée pendant 14 ans, et soumise à une pression considérable de l'UE même si les APE semblent porter atteinte au Processus d'intégration régionale de l'Afrique. Cette question devrait clairement être inscrite à l'ordre du jour du Sommet UE / UA. Ce silence sur cette question dans les points de l'ordre du jour du Sommet est étrange, puisque la CE vient d'adopter un document de réflexion sur la mondialisation¹⁴. Dans cet article, la CE reconnaît enfin les risques et les défis posés par une mondialisation non réglementée et dont les avantages ne sont pas partagés à parts égales; cette reconnaissance est en effet favorable à la réouverture du débat sur les APE et leurs avantages pour les pays africains.

- La Communication ne parle pas non plus de la mise en œuvre des ODD et de l'agenda du changement climatique. Ces agendas mondiaux devraient être le nouveau fil conducteur du

⁹ Il ne faut pas oublier que le libellé ad hoc UE/ Afrique était destiné de la part de l'UE à souligner que le Maroc n'était pas dans l'UA, mais faisait partie du Sommet;

¹⁰ Semble ignorer que l'UA a adopté une charte sur la gouvernance démocratique.

¹¹ Dans le nouveau traité.

¹² A titre d'exemple, la CE propose d'organiser une conférence sur les élections, la démocratie et la gouvernance; ignorant ainsi totalement que l'UA a adopté une charte en 2007 sur les élections, la gouvernance démocratique ... qui constituent une base juridique pour l'UA (contrairement à l'Europe)

¹³ Bien que sérieusement critiqués pour avoir contribué à la reprise de l'endettement en Afrique et pour le fait de ne pas être adapté aux PME en Afrique

¹⁴ Document de réflexion sur la réponse à apporter à la mondialisation.

renforcement du partenariat UE / Afrique. La nature universelle des ODD et de l'Accord de Paris donne à l'UE et à l'UA un terrain d'entente à partir duquel une perspective partagée peut être définie afin de créer les conditions nécessaires pour s'engager dans un nouveau modèle économique caractérisé par la recherche d'une voie bas carbone et écologique en direction du développement durable, et une transition sociale et politique conduisant à un monde plus inclusif et pacifique.

- Il est d'autant plus ironique d'entendre l'UE prétendre aider l'Afrique et en particulier dans la création d'emplois pour les jeunes et une croissance inclusive, alors que l'Europe est confrontée au même problème de chômage chez les jeunes en raison des limites de son modèle économique qui est loin d'être inclusif. L'Europe est confrontée au fait que la croissance actuelle de son économie détruit plus d'emplois qu'elle n'en crée, ce qui entraîne une situation de chômage massif des jeunes et de déclassement. Un véritable partenariat entre l'UE et l'Afrique ouvrirait une opportunité aux jeunes des deux régions de s'engager dans une coopération gagnant-gagnant qui pourrait aider à tirer parti de l'énorme dotation d'Afrique en termes de matières premières et d'autres produits dont l'exploitation pourrait mobiliser le savoir-faire des jeunes des deux côtés, plutôt que de voir l'UE principalement préoccupée par la sauvegarde des bénéfices des investisseurs européens, qui sont la plupart du temps des entreprises multinationales. En fait, le secteur privé est considéré comme l'acteur clé pour la mise en œuvre de la feuille de route comme cela est indiqué dans tous les nouveaux documents politiques de la CE; cette croyance remet fortement en cause la cohérence de l'offre pour un emploi de jeunes amélioré suivant le même modèle économique reposant principalement sur des interventions multinationales et du secteur privé qui mènent précisément au chômage massif des jeunes.

- La communauté internationale, y compris l'UE et l'UA, a reconnu que les Agendas ODD et du Changement climatique (et par extension l'Agenda 2063 de l'UA) auront un impact sur les personnes sur le terrain, si et seulement si leur mise en œuvre est réalisée d'abord et avant tout au niveau local, avec le soutien des autorités locales (localisation des ODD et de l'Agenda du Changement climatique). Il est donc approprié que les autorités locales participent au dialogue politique pendant le Sommet, tout comme les autres acteurs majeurs, à savoir la société civile et le secteur privé. Ces principaux acteurs devraient conjointement mettre en œuvre le partenariat UE / UA aux côtés des gouvernements nationaux. D'où la proposition des autorités locales de mettre en place un Forum UA / UE des Collectivités Locales qui portera la voix des autorités locales afin que cette voix soit considérée dans un dialogue politique UA / UE significatif et axé sur les résultats.

3. Financement et mise en œuvre

- Il est intéressant de noter que la feuille de route ne donne aucune indication sur le financement de toutes les actions proposées.

- La feuille de route est plutôt une pure liste d'actions qui est essentiellement un recyclage des activités déjà programmées et prévues par la Commission européenne dans le cadre des programmes régionaux, thématiques et mondiaux existants présentés autour des axes stratégiques de la politique extérieure de l'UE (DEVCO et SEAE). En outre, l'UE reconnaît aujourd'hui que, compte tenu de la tendance décroissante du Comité d'aide au développement (CAD de l'OCDE) (lequel financement vise en fait un nombre croissant d'activités dans le secteur de la sécurité), il faut compter de plus en plus sur le secteur privé pour relever les défis du développement.

- Il est également frappant que le «cadre d'action» proposé soit juste pour 2 ans (2018/2020)! La CE rejette délibérément tout engagement envers des processus de long terme allant au-delà de 2020 sachant qu'il n'y a pas encore de décision prise concernant les instruments de financement futurs, qui devraient être liés au futur cadre de coopération post-Cotonou à adopter en 2020.

- La CE (et peut-être l'UE dans son ensemble?) ont délibérément refusé d'établir un lien entre l'avenir du partenariat Afrique / UE et la renégociation du cadre de coopération, qui devrait envisager cette fois la nécessité d'un cadre de coopération régionale reconnaissant l'UA comme étant son partenaire clé.

Ordre du jour

- L'UE propose à la partie africaine de considérer les jeunes comme le point central de l'ordre du jour. Sachant que la jeunesse africaine est également une préoccupation majeure de l'Union africaine, qui a consacré tout un sommet à cette question, il n'est pas étonnant que cette proposition soit acceptable pour la partie africaine.

- Cependant, comme l'on peut le voir à partir d'un examen plus approfondi de la Communication, il est clair que la Jeunesse est un bon prétexte pour que Européens fassent avancer leur propre agenda lorsqu'ils prétendent que le soutien global accordé à l'Afrique profitera à la jeunesse (création présumée d'emplois, mobilité juridique facilitée pour les jeunes Africains qualifiés, etc.).

- La jeunesse en tant que telle n'est pas mentionnée en tant qu'élément spécifique à l'ordre du jour, mais plutôt comme un «fil rouge virtuel», pas plus que la Communication ne fait référence au récent Sommet de l'UA consacré à la jeunesse et à la nécessité de prendre en compte les résultats et perspectives soulevés lors du Sommet de l'UA; en fait, un processus de consultation des jeunes a été lancé par la CE de sa propre initiative, ignorant les processus africains authentiques, sans consulter spécifiquement l'UA et son organe représentant la Jeunesse. Après cette consultation artificielle, il y aura certainement une déclaration relative à la Jeunesse, selon les lignes proposées par l'UE. L'UA devrait participer à cet effort.

- Il est donc absolument nécessaire de disposer d'un **agenda explicite** allant au-delà de la jeunesse puisque toutes les propositions mentionnées dans le document de la Communication seront soulevées par l'UE et présentées lors du Sommet UE / Afrique et feront l'objet d'une «déclaration commune». L'UA devra participer pleinement à la préparation et à l'adoption de l'ordre du jour du prochain Sommet qui se tiendra à Abidjan.

- Le Sommet a lieu au cours d'une année cruciale pour les relations UE / Afrique étant donné que dans les prochains mois (peut-être juin?) le mandat de négociation de l'accord post-Cotonou sera adopté par l'UE. Il est donc essentiel que l'UA présente son propre agenda et priorités stratégiques pour le renouvellement du partenariat UA / Afrique.

Trois priorités apparaissent en bonne place: la question de «**Traiter l'Afrique en tant qu'entité une et indivisible**»; **l'Accord post-Cotonou** (et la nécessité de régionaliser cet accord et de s'éloigner du cadre ACP obsolète); **et la question de la migration**¹⁵. Ce serait une erreur politique de manquer une telle occasion d'avoir un débat politique approfondi sur ces questions critiques au plus haut niveau politique et d'ouvrir la voie à un partenariat qui guidera les relations UE / Afrique pour les 20 prochaines années. Il n'y aura pas d'autre possibilité dans les 4 années à venir (en dehors de la période de négociation de l'Accord Post-Cotonou lui-même).

UA contre ACP

- Le Sommet est une occasion unique de s'engager dans un dialogue politique au plus haut niveau entre les dirigeants africains et européens hors contexte ACP, ce qui signifie également l'implication des ambassadeurs des pays africains siégeant au Conseil des représentants permanents de l'UA à

¹⁵ La Commission est d'avis que le meilleur cadre politique est la déclaration de New York!

Addis-Abeba (et non les ambassadeurs ACP à Bruxelles)¹⁶. Au Sommet, les dirigeants de l'UA devront être considérés comme des « garants » de l'expression de la vision et de l'agenda politiques africains. Il est clair qu'à ce jour, le contexte ACP avec son histoire spécifique et son poids (financier)¹⁷ tend à brouiller la discussion/dialogue sur les principaux objectifs politiques et stratégiques d'un partenariat politique entre l'UA et l'UE.

- L'avenir des relations de l'UE avec l'Afrique doit être basé sur un dialogue politique et un cadre financier spécifique, qui devrait également être inclusif en termes de portée géographique (y compris les pays africains bordant la Méditerranée) et en termes de champ d'action des parties prenantes (en profitant de la mise en miroir de l'architecture de gouvernance de l'UE et de l'UA). En réalité, le contexte ACP est obsolète lorsqu'il s'agit de traiter les questions les plus sensibles du partenariat, telles que le terrorisme, la sécurité, la migration, mais également le commerce et les APE. Pour que ces questions soient traitées efficacement et effectivement, l'UE devra accepter qu'elles soient traitées dans le cadre d'une perspective panafricaine.

- Il est frappant qu'en 2017, la Commission européenne, dans sa Communication, parle des pays d'Afrique subsaharienne et des pays d'Afrique méditerranéenne comme entités totalement séparées (dans le cadre de la coopération européenne). Il est clair que cette segmentation de l'Afrique et que les instruments de coopération séparés connexes s'ajoutent à l'inefficacité du dialogue et à la difficulté d'obtenir des résultats durables. Pour la Commission européenne, cela peut être surmonté aujourd'hui par une consultation ad hoc (y compris avec les pays africains méditerranéens, le cas échéant). Mais, bien sûr, cette mesure ne donnerait pas de résultats et d'impact durables.

- Au moment où tous les pays africains sont membres de l'UA, y compris le Maroc, et où l'UA se lance dans un nouveau programme de réforme, accélère son processus d'intégration (notamment avec la création d'un marché panafricain) et renforce ses institutions de gouvernance et l'architecture institutionnelle; à un moment où l'UA apparaît progressivement comme représentant de l'Afrique dans la gouvernance mondiale¹⁸, il n'est pas acceptable que l'UE continue d'ignorer l'unité de l'Afrique et son porte-parole, l'UA, si l'UE doit avoir un dialogue politique et un partenariat significatifs et durables avec l'Afrique.

- Le renouvellement de l'accord de coopération européen pour les 20 prochaines années qui suit la date-butoir de l'accord de Cotonou en 2020 offre une occasion unique d'adapter le partenariat Afrique / UE au nouveau contexte géopolitique (comme en avaient convenu les deux parties en 2007) afin que la relation UE / Afrique soit ancrée dans un cadre politique et de coopération novateur qui favorise l'interaction et les synergies entre le niveau de gouvernance local et continental, donnant ainsi une impulsion au processus d'intégration politique africaine (et au renforcement de ses institutions), ce qui à son tour augmentera la pertinence et l'efficacité de la coopération européenne avec l'Afrique.

- Cette nouvelle impulsion et les conditions pour renforcer les relations UE / Afrique devraient faire partie de l'ordre du jour du Sommet. Le Sommet devra adopter le principe d'un dialogue politique régulier sur cette question avec les autorités africaines compétentes au cours des années 2017 à 2020.

¹⁶ L'ambassadeur ACP est aujourd'hui totalement « absorbé » dans la gestion financière et administrative au jour le jour du FED. La discussion sur le prochain cadre financier doit avoir lieu au niveau politique lié au futur accord régional à créer autour de l'UA.

¹⁷ Il est déjà convenu que la spécificité d'un instrument financier ad hoc (FED) sera abandonnée et que le futur instrument financier sera intégré dans le budget de l'UE. (Comme cela est le cas de l'ICD), ce qui signifie que les règles et les conditions seront totalement différentes.

¹⁸ Voir par exemple les agendas de l'ONU et l'Agenda urbain mondial. L'Afrique a pu présenter des propositions africaines lors des différentes conférences des Nations Unies sur les changements climatiques, Habitat III, l'agenda des SDG ...

Les résultats du Sommet seront essentiels pour clarifier la question du cadre post-Cotonou et confirmer le rôle de leader de l'UA et de ses institutions dans les prochaines négociations (pour le moment, ce problème est traité au niveau des ambassadeurs ACP à Bruxelles)¹⁹.

- Il est important de rappeler qu'à ce jour, tout en reconnaissant la nécessité d'une « dimension régionale » du futur accord de coopération, l'UE semble encline à maintenir le parapluie ACP. Sa proposition concernant l'Afrique est encore très vague et ne reconnaît toujours pas l'unité de l'Afrique ni la nécessité de mettre l'UA au cœur du nouveau cadre²⁰ en tant que partie coresponsable au sein du partenariat.
- Lors du Sommet, l'UE et l'Afrique devront s'engager dans la réalisation des engagements pris en 2007 et recourir à la mémoire institutionnelle concernant les objectifs stratégiques à long terme de la stratégie JAES.

Les Autorités Locales et le pré-Sommet

Pour la préparation du Sommet, une série de réunions préparatoires des grands groupes sont prévues avec l'unité de la CE chargée du Sommet UE / Afrique à Abidjan. Ce qui est surprenant, c'est que toutes les parties prenantes clés font partie de ce processus préparatoire avec des réunions ayant lieu avec des acteurs correspondants de l'Afrique et de l'UE pour le secteur privé, la société civile et les jeunes, à l'exception des autorités locales. C'est pour combler cette lacune que Cités et Gouvernements Locaux Unis d'Afrique (CGLU Afrique) et le Conseil des Communes et Régions d'Europe (CCRE) proposent de créer un Forum UA/UE des Collectivités Locales afin que le dialogue politique UE/UA implique toutes les parties prenantes concernées dans la gouvernance des deux régions. Il est proposé d'adosser au Sommet le Forum UA/UE des Collectivités Locales, de préférence la veille de la tenue du Sommet actuel à Abidjan. Une réunion préparatoire du Forum est prévue à Bruxelles en juillet 2017, dans le cadre des Journées européennes de la décentralisation organisées par la Commission européenne et le Comité des régions d'Europe. Il est conseillé que ce processus recueille l'assentiment de l'UA, qui devrait également le suivre de près. Il est proposé que l'ambassadeur de l'UA à Bruxelles désigne un représentant pour assister à la réunion préparatoire du Forum prévue en marge des Journées européennes de la Coopération décentralisée en juillet 2017 à Bruxelles.

Résultats escomptés du Sommet: Une opportunité de prendre une photo, un agenda rapide en termes de livrables, ou bien un véritable dialogue au sujet des fondements de la construction d'un partenariat renouvelé UA / UE?

- Le Sommet UE / Afrique à Lisbonne s'est traduit par une déclaration indiquant que ... *"... Notre avenir commun nécessite une approche audacieuse, qui nous permette de faire face avec confiance aux exigences de notre monde en pleine mondialisation ... Nous sommes résolus à créer un nouveau partenariat politique stratégique pour l'avenir ... Nous sommes déterminés à donner à ce nouveau partenariat stratégique les moyens et les instruments nécessaires qui lui permettront de réaliser la Stratégie Conjointe ... »* (Extraits de la Déclaration de Lisbonne - 2^{ème} Sommet UE / Afrique, Lisbonne, 8- 9 décembre 2007).

¹⁹ L'ambassadeur ACP est aujourd'hui totalement « absorbé » dans la gestion financière et administrative au jour le jour du FED. La discussion sur le prochain cadre financier doit avoir lieu au niveau politique lié au futur accord régional à construire autour de l'UA.

²⁰ La CE reconnaît simplement le rôle de l'UA dans le programme de paix et de sécurité (en raison de la Facilité pour la paix) sur la base d'un arrangement ad hoc.

- Au fil des années, le niveau d'ambition des Sommets UE / Afrique se réduisait progressivement à des «livrables rapides» ou, pire encore, à juste une opportunité de prendre des photos pour l'UE et les dirigeants africains. Pour le Sommet de 2017 à Abidjan, la question des résultats attendus à long terme n'est même pas mentionnée.
- L'on aurait pu s'attendre à ce qu'étant donné que les relations UA / UE se situent à un moment stratégique, au carrefour du renouvellement du cadre de coopération (2020) et à la recherche d'un nouveau partenariat politique répondant aux défis du monde globalisé, aux crises systémiques auxquelles sont confrontées à la fois l'Afrique et l'Europe, et étant donné la nécessité de renforcer l'Afrique en tant que partenaire clé dans le paysage de la gouvernance mondiale, que l'objectif du 7^{ème} Sommet serait de reconnaître les lacunes de la présente JAES et d'avoir un dialogue politique sérieux et crédible sur les conditions fondamentales de la construction d'un partenariat nouveau et de long terme, et la mise en place du cadre institutionnel approprié avec la création des moyens et instruments nécessaires. La valeur ajoutée de ce nouveau partenariat devra être l'acceptation par l'UE de traiter l'Afrique comme une entité une et indivisible, la reconnaissance du fait que désormais l'UA est l'interlocuteur de l'UE dans ce dialogue politique, et la nécessité de lancer une approche multi-acteurs dans le dialogue et la gestion du partenariat, en prenant en compte la symétrie de l'architecture de gouvernance des deux entités régionales.
- Malheureusement, il est apparu clairement lors de la dernière réunion des ministres des Affaires Etrangères, à laquelle le président de l'UA a été invité, que la cheffe du SEAE (Federica Mogherini) continue d'éviter d'évoquer tout cadre politique à long terme pour un partenariat renouvelé et de maintenir l'ambiguïté sur le rôle à jouer de la part de l'UE, en faisant sortir les problèmes clés de la paix et de la sécurité, de la Migration (Pacte) et de l'investissement totalement hors du contexte ACP²¹.
- Il est clair que le Sommet à venir offre la meilleure opportunité politique à la partie africaine de clarifier cette position ambiguë et d'établir un lien clair avec la négociation à venir sous la responsabilité de DEVCO et de remettre en question l'écart entre les 2 entités.
- En fait, le pré-Sommet des Autorités Locales, sur la base de la contribution africaine à la réflexion sur les relations UE/ Afrique²², peut offrir un soutien majeur à l'UA pour aborder ces problèmes et faire des propositions concrètes, en intégrant le rôle clé des gouvernements locaux africains dans le processus d'intégration politique africaine et dans le dialogue politique entre l'UE et l'Afrique.

Rabat, 1er juin 2017
Jean Pierre Elong Mbassi,
Secrétaire Général

²¹ Alors que les programmes sont financés sur des enveloppes ACP

²² Document CLGUA, juin 2016: contribution à ...