

**“International conference Sound of Africa : The EU-Africa strategy – a way out of poverty ?”
22-23 juin 2006, Vienne (Autriche), co-organisé par CONCORD et Austrian EU_Platform**

Compte-rendu et commentaires à l'attention de Coordination Sud.

Objectifs :

- Discuter de la pertinence et du contenu de la Stratégie de l'UE pour l'Afrique (publiée en 2005)
- Élaborer une Déclaration des ONG européennes -et africaines- sur cette Stratégie UE-Afrique

Participants : 290 participants de 40 pays ; collectifs associatifs, ONG européennes et représentants d'associations africaines (cf liste des intervenants et des participants ci-annexée)



A. Theodorakis (DG Développement de la CE), Immaculée Ingabire (Dynamique des sociétés civiles du Burundi, de la RDC et du Rwanda) et Hans Winckler; (ministre autrichien des affaires étrangères) – photo prise du site <http://www.reichearmewelt.at>

Résumé et commentaires personnels :

Ce séminaire a montré le regard très critique que portent les ONG sur l'unilatéralisme flagrant de l'UE, notamment pour la formulation de tous les documents stratégiques (Stratégie UE-Afrique officialisée en 2005, programmation en cours du 10ème Fonds Européen de Développement, communication à venir sur la gouvernance, critères d'allocation des financements, etc).

Les participants ont également mis en avant l'importance d'intégrer les sociétés civiles dans l'ensemble des processus décisionnels, de la formulation des stratégies jusqu'à l'évaluation des programmes a posteriori, en passant par le choix des financements et les modalités de mise en oeuvre.

Il est cependant dommage que le ton de la Déclaration finale soit plus modéré par rapport aux contenus des débats tenus au cours du séminaire. Si certains sujets ont été mentionnés à plusieurs reprises, comme les conditionnalités liées aux migrations présentes dans la programmation du 10ème FED ou encore le problème de cohérence des politiques européennes, d'autres tout aussi importants ont été très peu abordés voire absent des débats, comme les accords de partenariat économiques (imposés aux sous-régions africaines). Le contenu de la déclaration est plus proche d'un inventaire de principes -pour la plupart pertinents- que d'une liste de propositions concrètes. Par ailleurs, la référence quasi-systématique à la participation de la société civile élude un peu la question de la légitimité de la société civile elle-même.

Enfin et surtout, il apparaît une divergence de vue implicite au sein des ONG sur la pertinence des conditionnalités politiques (les conditionnalités économiques par les bailleurs de fonds multilatéraux étant, elles, unanimement critiquées). D'un côté, une tendance -très fortement majoritaire- à donner tous les pouvoirs décisionnels aux « acteurs du Sud » (respect de la culture locale et de la souveraineté des Etats, appropriation des politiques par les acteurs du Sud eux-mêmes) en substituant le principe des conditionnalités par des normes de transparence et de redevabilité à l'égard des citoyens et des sociétés civiles. De l'autre, une volonté supplémentaire de faire respecter des droits élémentaires universels, à commencer par celui des peuples à disposer d'eux-mêmes (par exemple le respect d'élections libres et transparentes). Cette dernière approche n'exclut donc pas d'éventuelles conditionnalités politiques -discutées et validées par une communauté internationale légitime-, et appliquée tant sur les gouvernements récipiendaires (criminalité des régimes au pouvoir dans un certain nombre de pays d'Afrique francophone) que sur l'ensemble des acteurs concernés (bailleurs de fonds, gouvernements « créditeurs », sociétés privées multinationales) contribuant à maintenir en place un système international nuisible au développement des pays du Sud (commerce international, prix des matières premières, paradis fiscaux et judiciaires, maintien au pouvoir de régimes illégitimes, dette, accords militaires, etc.). En revient-on au débat du relativisme culturel contre l'universalité des droits humains ?

Introduction et contexte de la conférence

Résumé du contexte et des grandes lignes de la stratégie UE-Afrique (par le président de la plate-forme autrichienne EU-PLATFORM)

Ce document de Stratégie UE-Afrique (officialisée par les institutions européennes en décembre 2005) fait suite à une volonté forte de l'UE de se doter d'un cadre plus cohérent, intégré et plus visible pour l'aide extérieure européenne. Stratégie basée sur un objectif d'accomplissement des OMD.

Effets déjà visibles :

- 10^{ème} FED :
 - Cadre commun pour la gouvernance, sécurité et commerce
 - Critères d'allocation liés à la gouvernance, la sécurité et l'environnement propice aux investissements
- Plans globaux et/ou intégrés d'infrastructures (EC, BEI, NEPAD...)

CONCORD : « *Stratégie marque un pas important dans la politique européenne, mais soulève de nombreuses interrogations notamment sur sa mise en œuvre, son impact, etc. D'où l'importance de ce séminaire.* »

Ministère autrichien de la coopération (l'Autriche étant présidente en exercice de l'UE) :

La Stratégie devrait inclure un volet de sensibilisation et d'éducation du public sur ces problématiques

Ne pas oublier d'autres communiqués, plus opérationnels, qui complètent le document de Stratégie :

Communication du 12/10/2005 « Towards a Euro-African pact to accelerate Africa's development »,
Communiqué de la réunion ministérielle Eu-Afrique de décembre 2005 (Bamako)... [cf inventaire des documents présentée dans la Déclaration finale]

5 champs d'action dans la stratégie :

- Paix et sécurité
- Droits humains et bonne gouvernance
- Commerce et intégration régionale
- « Investing in people » : secteurs de base comme l'éducation, la santé...
- Financement approprié (0,7%, Déclaration de Paris, annulation de la dette, aide humanitaire)

Document important : « Matrice d'engagements » conçue avec l'UE et l'UA : très instructif sur les objectifs et les indicateurs en terme de politique de développement (peut faire l'objet d'évolutions)

Migrations

Sujet déjà présent dans l'Article 13 de l'Accord de Cotonou, mais devenu un point majeur de discussion entre l'UE et l'UA,

Communiqué de Bamako (décembre 2005) sur ce sujet + Troïka de Vienne (8 mai 2006),

UE soutient l'initiative Maroc-Espagne-France, devrait se généraliser à d'autres régions de l'Afrique

Respect des droits humains

Tenue de réunions d'experts pour rendre les dialogues et mesures plus concrets

Perspective d'un second Sommet UE-Afrique (vraisemblablement au Portugal, en 2007)

Nécessité d'une Stratégie commune UE-Afrique (et non une stratégie européenne pour l'Afrique)

L'UE souhaite surtout baser son aide sur l'appui aux initiatives africaines (EMIS dans le Darfour, African Peer Review, intégration régionale...).

Réponses des sociétés civiles : conclusions des séminaires régionaux

Des séminaires régionaux se sont tenus préalablement en Ouganda, RDC, Afrique du Sud, Mali, Belgique, Allemagne et Slovaquie pour analyser et émettre des recommandations sur ce document de Stratégie UE-Afrique. Retransmission de ces ateliers :

1. Afrique de l'Est (cf déclaration régionale)

Cette Stratégie est une bonne opportunité de renforcer le développement (notamment économique) – mais importance de renforcer la société civile (Cotonou était plus clair que ce document de Stratégie), ressources financières insuffisantes et surtout non versées à temps (à l'instar du fonds SIDA), nécessité de renforcer les structures existantes, manque d'accès effectif à l'information, nécessité d'une africaine pour l'UE !!!

2. Afrique centrale (cf déclaration régionale)

Aurait du y avoir une évaluation participative de l'Accord de Cotonou avant de formuler ce document de Stratégie

Problème de représentativité et de renforcement des sociétés civiles pour définir les partenariats de développement, y compris pour le commerce et l'économie

Réparation des dommages créés par l'UE en Afrique

Problème des forces d'intervention en Afrique centrale pour assurer le maintien de la paix

Droits humains et bonne gouvernance : importance des interventions sur le long terme, diversifier les liens avec les sociétés civiles, respect des institutions et des procédures démocratiques

Simplifier les procédures de l'UE pour l'accès et le transfert des subventions

3. Afrique de l'Ouest (cf déclaration régionale)

Nécessité d'une participation effective et accrue des sociétés civiles (notamment sur la décentralisation, la gouvernance et l'allocation de l'appui budgétaire)

Interrogations sur la Stratégie : participation de la société civile insuffisamment soulignée, absence de consultation préalable des acteurs sur la mise en œuvre, l'impact, la valeur ajoutée de cette Stratégie par rapport aux initiatives actuelles de la société civile, son rôle sur la prévention des crises...

Sur les droits humains et gouvernance

Lien entre appui budgétaire et respect des droits humains

Mécanismes de suivi et de transparence, notamment avec l'appui budgétaire

Nécessité d'un contrôle citoyen effectif

Société civile et décentralisation

Implication de la société civile dans la définition et la mise en œuvre du 10^{ème} FED

Sur le renforcement des capacités

Femmes et développement (femmes devraient être au cœur des programmes de développement, devrait être une conditionnalité), processus concrets et ouverts de décentralisation, aide sectorielle (éducation, emploi, santé...)

4. Région Afrique du Sud (cf déclaration régionale)

Droits humains et gouvernance (70% des ODM seront atteints par l'intermédiaire des gouvernements locaux et par les ONG locales), soutien aux processus de décentralisation et/ou autonomie des régions, participation publique permanente (avec problème de formation, renforcement des capacités...), initiatives africaines : NEPAD et African Peer Mechanism

5. Europe centrale – AUSTRIAN EU-PLATFORM

Nécessité pour l'UE d'être à l'écoute de l'Afrique et de façon permanente
Choisir les bons acteurs et partenaires
Objectifs et indicateurs clairs (ex. feuille de route) en terme de politique et de budget
Coopération trilatérale (prenant en compte les 10 nouveaux Etats membres de l'UE)

6. CONCORD

L'accord de Cotonou comprenait des obligations en terme de consultation de la société civile, ce qui n'est pas le cas dans la Stratégie (document qui n'a pas de valeur légale ni contraignante pour les Etats africaines)

1. cohérence des politiques et des outils de mise en oeuvre

Le contexte institutionnel de l'UE ne facilite pas la cohérence de ses politiques, ni de ses outils de mise en oeuvre (ex. 3 outils financiers pour les perspectives financières + FED)

2. participation : gouvernements démocratiques et redevables

La société civile doit avoir beaucoup plus de soutien sur ce point (pas vraiment de consultation préalablement à cette Stratégie)
Traduire ces principes louables de démocratie participative en dialogue constructif – mais problèmes de moyens financiers et d'expertise pour cette société civile

3. appropriation – redevabilité des gouvernements à l'égard des citoyens, mais cela ne doit pas s'accompagner des conditionnalités supplémentaires surtout économiques (et encore moins liées à des objectifs en terme de sécurité ou de migration)

Présentation – discussion : l'impact de la Stratégie UE-Afrique

Importance d'impliquer les ONG de façon effective

(par Immaculée Ingabire, présidente de la Dynamique des sociétés civiles du Burundi, de la RDC et du Rwanda)

La concertation avec les ONG est un gage d'appropriation des programmes à la base, par le bas, et avec différents groupes de population (pauvres, femmes, jeunes...).

Le rôle des Parlements dans la Stratégie

(par Karin Schelle, eurodéputée)

Rôle du PE de plus en plus important – notamment à travers l'Assemblée parlementaire paritaire (Accord de Cotonou), mais certains domaines –très politiques- ne relèvent pas encore de la co-décision (notamment politique étrangère).

Rôle fondamental des Parlements nationaux, notamment pour faire le lien entre les sociétés civiles et les pouvoirs exécutifs

Importance de la co-décision par l'assemblée parlementaire (les initiatives de pression des ONG ou des média ont leurs limites...)

(par Abubacar Bawa-Bwari, député nigérian)

Dans la pratique, certains parlements sont très peu consultés – prédominance des pouvoirs exécutifs (exemple accès à l'information, connaissance des dossiers (Cotonou), même avec l'Assemblée paritaire)

Nécessité d'une législation qui oblige la concertation avec la société civile

La Chine investit massivement dans les infrastructures. L'UE doit changer d'attitude, et créer des opportunités en Afrique au lieu de se constituer en forteresse anti-migrants

(par Jean Mfasoni, secrétaire exécutif en exercice de l'Union africaine, Bruxelles)

La Stratégie a été bienvenue lors du Sommet de l'UA à Karthoum. Les commissions collaborent bien.

Le prochain Sommet de l'UE de Banjul va élaborer un draft de déclaration sur la démocratie.

Mais les documents ne suffisent pas ! (ex. 1990 : déclaration de l'OUA sur la participation populaire...) Tous les instruments existent déjà depuis plusieurs années, et cela ne résout pas le problème pour autant.

L'impact de la Stratégie sur la politique de développement de la CE

(par A. Theodorakis, D.G adjoint de la D.G Développement, CE)

En accord avec les critiques formulées. La CE n'a pas su réunir tous les acteurs concernés (organisations régionales, UE, gouvernements, acteurs privés, société civile). Mais clauses sollicitées déjà prévues dans l'Accord de Cotonou (dialogue politique, consultation de la société civile).

25 Etats membres, Déclaration de Paris – nécessité d'avoir une vision européenne et de la traduire en mise en œuvre concrète. La Stratégie est la première initiative de ce type.

Mais nécessité de s'orienter vers une stratégie véritablement commune (« joint common Africa-EU strategy »), au-delà de la Stratégie de l'UE pour l'Afrique sur laquelle porte le document.

Nouvelles Initiatives de l'UE à venir :

- sur les infrastructures (inter-connecter les pays entre eux)
- sur la gouvernance (avec les parlements et les sociétés civiles)
- sur le secteur privé (EU-Africa Business Forum prévu en novembre 2006)

Commerce :

- APE (accords de partenariat économique)
- Initiative (Tout sauf les armes)
- Système des préférences généralisées

L'UE doit aider les dynamiques locales et nationales.

Politiquement, l'UE se met sur les rails. Mais reste la lourdeur des procédures

Il faut moins de théorie et plus de résultats. Tout le monde accepte la Déclaration de Paris... mais sur les migrations, les gouvernements n'arrivent pas à se coordonner et maîtriser leurs flux.

Lutte contre la corruption – travailler de façon plus transparente (CE contrôlée par le Parlement)

Liens et contrôles mutuels entre Gouvernance, secteur privé et société civile

Evolution des 10 dernières années : « Trade, not Aid » ... puis « Trade and Aid » ... puis « Aid for Trade »

Le commerce est une option importante pour le développement, mais doit être compris dans sa globalité.

Prochaines étapes dans la mise en œuvre de la Stratégie

Comment la Stratégie va-t-elle influencer les politiques de développement des Etats membres ?

(par Hans Winckler, ministre autrichien des affaires étrangères)

Les principes de la Stratégie vont influencer les politiques bilatérales (car ces mêmes principes ont été validés par le Conseil)

Avancée dans l'aspect intégré (globalité), la cohérence et l'efficacité de l'aide.

« On ne peut rien faire sans la société civile »

Importance également des rôles des parlements nationaux

Inquiétude du Conseil sur la politique chinoise de promotion des investissements en Afrique

[d'où la] Nécessité pour l'UE d'investir dans les infrastructures

Questions de la salle :

Importance des communautés de base

Aide budgétaire : au profit de la recherche, l'innovation...

Plan Marschall pour l'Afrique

De quelles conditionnalités politiques la Stratégie a-t-elle besoin pour fonctionner correctement ?

L'aide n'a pas fonctionné. Les mêmes régimes pervertis ont persisté depuis la colonisation, et les bailleurs continuent à les aider à se maintenir au pouvoir.

Commerce biaisé et subventions des pays riches

Etat des lieux des besoins

Commerce des armes par les Etats-membres de l'UE

Dette - objectif de financement du développement de 0,7%

Ressources allouées aux ONG (y compris celles du Nord)

Pas assez de contrôle des Etats ou des institutions publiques sur le secteur privé

Inégalité vis-à-vis des femmes, notamment dans les parlements

L'UE est redevable devant ses citoyens mais pas devant les bénéficiaires finaux de l'aide

Problème de cohérence : priorité sur le commerce

Réponse de la CE : objectif affiché de l'UE des 0,7% (en 2015) – 1 milliard EUR d'annulation de dette – 15 lignes budgétaires européennes pour le financement des ONG - L'aide européenne n'est pas uniquement d'Etat à Etat : dialogue avec institutions régionales, ONG africaines...

Monitoring chaque année et dans chaque pays

L'aide aux accords de partenariat économique et à la Facilité pour la Paix ne grèveront pas le budget du 10ème Fed car ce sera financé par les reliquats du 9ème FED.

Policy Coherence for Development (Document de la Commission sur la cohérence des politiques des Etats membres, sur demande du Conseil)

Début juillet : proposition de la CE sur la gouvernance « good governance should be a major mutual condition »

Atelier de travail sur la gouvernance (en groupe)

L'African Peer Review Mechanism est une approche à encourager, basée sur le respect des droits fondamentaux (contrairement à la Stratégie qui ne prend en compte que les droits humains et la bonne gouvernance)

Role de la société civile, pas uniquement dans la mise en oeuvre des programmes de développement, mais aussi et surtout dès le stade de l'identification et de la formulation.

Rendre les gouvernements redevables et les procédures transparentes (formation de l'administration, watchdogs de la société civile, etc)

Forces de maintien de la paix – favoriser le leadership traditionnel

Pas assez de soutien aux initiatives africaines

Inquiétudes sur le 10ème FED, l'UE impose ses priorités. Par ailleurs, l'aide budgétaire est directement donnée aux gouvernements, avec quelques conditionnalités, mais sans concertation ni contrôle des sociétés civiles

Prendre en compte les cultures locales traditionnelles dans le leadership

La matrice de mise en oeuvre est plus un inventaire à la « Prévert » des activités actuellement mises en oeuvre...

Critique du document en cours sur la bonne gouvernance – les clauses de Cotonou, au moins, comprenaient des obligations en terme de dialogue politique et de consultation de la société civile !

Mettre l'accent sur le fait que les engagements antérieurs n'ont pas été respectés (société civile, dialogue politique...)

Retransmission des travaux de groupe et finalisation de la Déclaration (cf Déclaration finale)

Paix et sécurité

Quel type de sécurité, et au profit de qui (UE ou Afrique) ?

Agir sur l'impact négatif de l'UE ou des Etats membres de l'UE en Afrique (commerce des armes...)

Participation de la société civile dans les activités de consolidation de la paix, y compris sur la sensibilisation du public en Europe

Rôle des femmes

Droits humains et gouvernance

Critique sur la rhétorique de l'UE (pas de participation réelle des partenaires africains)

Clauses existantes ou antérieures (Cotonou...) que l'UE n'a pas respecté

Pas assez de redevabilité des gouvernements et des bailleurs à l'égard des citoyens

Approche basée sur les droits humains

Pas de demande de ressources supplémentaires, mais simplification et flexibilité des procédures

Encouragement des initiatives africaines (APRM...), exemple des puissances montantes (Nigéria...) -

Importance du bon fonctionnement des autorités locales (décentralisation) et reconnaissance des structures traditionnelles

Inquiétude sur la version provisoire de « l'initiative européenne sur la gouvernance »

Commerce et intégration

Négociations commerciales aux dépens des pays du Sud

Le commerce doit être au service du développement humain

Processus du bas vers le haut (cibler les petites et moyennes entreprises, l'économie informelle...)

Transparence des 2 côtés et consultation préalable des partenaires

Intégration régionale

Capacités de production (supply side, flexibility for policy mix)

Cadre institutionnel et réglementaire

Infrastructures sociales et économiques au bénéfice des plus vulnérables

Élimination des subventions européennes (production et exportation)

Rejeter les conditionnalités économiques (séparer l'aide du commerce)

Arrêter le commerce des armes

Autres secteurs clé du développement

Importance des OMD

Santé de base et pas uniquement SIDA

Femmes et enfants

Financement adéquat pour le renforcement des capacités des acteurs de base

Discussion sur la Déclaration finale et conclusion

Ministry of Austria :

Le séminaire a souligné les limites de la Stratégie et le besoin de dialogue avec les ONG de façon générale et avec les partenaires africains

La Stratégie n'est pas contraignante, en effet, contrairement à l'Accord de Cotonou

Difficulté d'avoir un interlocuteur unique et/ou légitime de la société civile

Transmettra les conclusions du séminaire à son collègue finlandais (Finlande prochaine Présidente en exercice de l'UE, à partir du 1er juillet)

CONCORD :

Cette Déclaration est le résultat d'un processus de consultation, même si elle ne reflète pas tous les aspects souhaités par les uns et les autres. Espérons que ce processus se poursuive dans les prochains mois et années (le procédé est souvent aussi important que le résultat lui-même).

Importance du dialogue politique permanent, et de la redevabilité des gouvernements

S'assurer de la stratégie des actions sur le long terme, contrairement aux intérêts à court terme -souvent prépondérant- des politiques.