

Accord de partenariat ACP-UE, Cotonou (2000/2003)

Les principaux objectifs de l'accord de Cotonou sont la réduction et, à terme, l'éradication de la pauvreté et l'intégration progressive des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) dans l'économie mondiale, tout en respectant les objectifs du développement durable.

L'accord de Cotonou, signé le 23 juin 2000 pour une durée de 20 ans, est révisé pour la première fois en 2005. Fondé 30 ans d'expérience, il vise à promouvoir et à accélérer le développement économique, social et culturel des pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP), à contribuer à la paix et à la sécurité et à promouvoir un environnement politique stable et démocratique. Conformément à son article 95, cet accord peut être révisé tous les cinq ans (à l'exception des dispositions concernant la coopération économique et commerciale).

Cet accord représente une nouvelle phase dans la coopération entre les pays ACP et l'Union européenne (UE), qui a débuté en 1964 avec la signature de la première convention de Yaoundé et s'est poursuivie avec les quatre conventions de Lomé.

L'accord établit une **nouvelle approche**, vu le succès limité de l'approche principale de préférences commerciales non réciproques des anciennes conventions et la nécessité de s'adapter aux développements internationaux (tels que la mondialisation, l'évolution technologique et les profonds changements sociaux des pays ACP). Cette approche vise à renforcer la dimension politique, à assurer une nouvelle flexibilité et à accorder plus de responsabilités aux États ACP.

Le nouveau partenariat est basé sur **cinq piliers** interdépendants:

- le renforcement de la dimension politique des relations entre les États ACP et l'UE;
- la promotion des approches participatives, l'ouverture à la société civile, au secteur privé et aux autres acteurs non étatiques;
- les stratégies de développement et l'objectif de la réduction de la pauvreté;
- l'établissement d'un nouveau cadre de coopération économique et commerciale;
- la réforme de la coopération financière.

Pilier I: dimension politique

L'accord met davantage l'accent sur la dimension politique de ses objectifs et actions, ainsi que des engagements globaux des États ACP. Les éléments essentiels de ce pilier sont les suivants:

- le dialogue politique;
- les politiques de consolidation de la paix, de prévention et de résolution des conflits. Dans ce domaine, le partenariat se concentrera sur les initiatives régionales et sur le renforcement des capacités locales;
- le respect des droits de l'homme, des principes démocratiques basés sur l'État de droit et la gestion transparente et responsable des affaires publiques. Une nouvelle procédure a été développée en cas de violation de ces éléments en mettant l'accent sur la responsabilité de l'État concerné;
- une bonne gestion des affaires publiques. Une nouvelle procédure spécifique a été établie. Elle est appliquée dans les cas graves de corruption dans tout pays où la Commission européenne est financièrement impliquée et où la corruption constitue un obstacle au développement.

En 2005, la dimension politique est élargie aux questions de sécurité, avec l'inclusion de dispositions relatives à la coopération en matière de lutte contre la prolifération des armes de destruction massive (article 11 b), sur le statut de la Cour pénale internationale et sur la coopération internationale en matière de lutte contre le terrorisme.

Pilier II: promotion des approches participatives

L'accord prévoit un rôle important des acteurs non étatiques (ANE) dans la conception ainsi que dans la mise en œuvre des stratégies et des programmes de développement. Le rôle de la société civile est particulièrement important, les organisations non gouvernementales (ONG). Par ailleurs, la participation de ces acteurs dépend de certains critères relatifs à leur gestion et à leur mode d'organisation.

La révision de 2005 inclut un approfondissement de l'approche participative concernant:

- les ANE, avec l'introduction de dispositions destinées à faciliter leur accès aux ressources prévues dans les programmes indicatifs, à partir d'une stratégie agréée entre la Commission et l'État ACP concerné;
- les autorités locales, avec l'insertion d'une disposition prévoyant de les associer au processus de consultation et à la mise en œuvre des programmes.

Pilier III: stratégies de développement et réduction de la pauvreté

L'approche intégrée du partenariat met l'accent sur trois domaines prioritaires de la coopération en tenant toujours compte de l'objectif majeur de la réduction de la pauvreté. Il s'agit du développement économique, social et humain ainsi que de l'intégration régionale.

Le développement économique est centré sur:



- l'investissement et le développement du secteur privé;
- les politiques et réformes macroéconomiques et structurelles;
- les politiques sectorielles (par exemple, le développement des secteurs industriel, du commerce, du tourisme et des savoirs traditionnels).

Les principales dimensions du développement social et humain sont les suivantes:

- les politiques sectorielles sociales (par exemple, l'amélioration des systèmes d'éducation, de santé et de nutrition);
- les questions relatives à la jeunesse;
- le développement culturel.

L'intégration et la coopération régionales visent à faciliter le développement dans tous les secteurs. La coopération appuie aussi des projets et des initiatives de coopération interrégionale et intra-ACP, y compris ceux qui concernent des pays en développement non ACP. L'intégration et la coopération régionales visent, entre autres, à:

- accélérer la diversification des économies des États ACP;
- promouvoir et développer le commerce inter- et intra-pays ACP et avec les pays tiers, au profit également des pays les moins avancés (PMA) des États ACP;
- mettre en œuvre les politiques de réforme sectorielles au niveau régional.

Les priorités pour l'intervention seront établies pour chaque pays et le principe de différenciation est désormais un élément-clé du partenariat.

Le cadre global des stratégies de développement prévoit parallèlement la prise en compte systématique de trois questions transversales dans tous les domaines de la coopération:

- l'égalité hommes/femmes;
- la gestion durable de l'environnement et des ressources naturelles;
- le développement institutionnel et le renforcement des capacités.
- La révision de 2005 concerne les éléments suivants:
 - l'inclusion d'une nouvelle référence aux objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) dans le préambule de l'accord, réaffirmant l'engagement des partenaires à l'égard de ces objectifs;
 - l'ajout d'une référence à la promotion de la lutte contre les maladies liées à la pauvreté et à la protection de la santé sexuelle et reproductive et des droits des femmes;
 - concernant la coopération régionale, la simplification des procédures de demandes de financement et l'introduction de mesures facilitant la coopération entre les États ACP et d'autres pays en développement sur base de réciprocité;
 - l'introduction d'une disposition sur le développement et l'utilisation du contenu local pour les technologies de l'information et de la communication;
 - l'inclusion d'une disposition sur la promotion de la participation des jeunes à la vie publique et sur l'encouragement des échanges et de l'interaction entre les organisations de jeunesse des pays ACP et de l'UE;
- la promotion des savoirs traditionnels dans le cadre du développement économique sectoriel;
- le renforcement des provisions existantes sur les États ACP insulaires, en soulignant leur vulnérabilité face aux nouveaux enjeux économiques, sociaux et écologiques et en promouvant une approche harmonisée à cet égard.

Pilier IV: nouveau cadre de coopération économique et commerciale

Le nouveau cadre apporte des modifications importantes au système existant afin de le rendre conforme aux règles de l'Organisation mondiale du commerce et de permettre aux États ACP de participer pleinement au commerce international.

L'accord prévoit la négociation d'accords de partenariat économique régionaux dans le but de libéraliser les échanges entre les deux parties, mettant fin au régime de préférences commerciales non réciproques dont bénéficient les États ACP actuellement. La coopération commerciale n'est pas restreinte aux activités commerciales traditionnelles mais touche également à d'autres domaines liés au commerce, comme la protection des droits de propriété intellectuelle, le commerce et les normes de travail, etc.

Le régime commercial accordé par l'UE à l'ensemble des PMA (dont 39 font partie du groupe ACP) a été amélioré avec un processus se déroulant sur cinq ans. À partir de 2005, les

exportateurs PMA bénéficient d'un accès en franchise de droits pour la quasi-totalité de leurs produits sur le marché de l'UE.

Pilier V: réforme de la coopération financière

Afin de simplifier le processus et de rendre le financement plus flexible, une rationalisation des instruments de la coopération est prévue, notamment concernant le Fonds européen de développement (FED). Contrairement aux conventions précédentes, le FED ne sera plus divisé en plusieurs instruments avec les systèmes d'allocation rigide. La totalité des ressources disponibles du FED sera acheminée par deux instruments:

- la facilité de l'aide non remboursable, gérée conjointement par la Commission et les États ACP. Chaque pays recevra un montant forfaitaire;
- la facilité d'investissement, un nouvel instrument géré par la Banque européenne d'investissement (BEI), qui pourra investir sous forme de prêts, de fonds propres et de quasi-fonds propres. Elle pourra également accorder des garanties à l'appui d'investissements privés intérieurs et étrangers.

Un nouveau système de programmation de l'aide octroyée par l'UE renforce la flexibilité du partenariat et accorde une responsabilité plus importante aux États ACP. Il instaure une programmation glissante qui élimine le concept de l'aide non programmable (c'est-à-dire l'aide programmée unilatéralement par l'UE). Les États ACP ont désormais plus de responsabilité pour la définition des objectifs, des stratégies et des actions et pour la gestion et la sélection des programmes. Le nouveau processus de programmation est axé sur les résultats. Une aide financière d'un montant fixe n'est plus un droit automatique. Les aides non remboursables sont allouées sur la base d'une évaluation des besoins et des performances fondée sur des critères négociés entre les États ACP et l'UE.

L'instrument principal de la programmation des aides non remboursables est la stratégie de coopération nationale (SCN). Une SCN sera élaborée pour chaque État ACP conjointement par la Commission et l'État concerné. La SCN établira une orientation générale pour l'utilisation de l'aide et sera complétée par un programme indicatif opérationnel contenant les opérations concrètes et un calendrier pour leur exécution. Un mécanisme d'examen annuel est mis en place afin d'adapter la SCN, le programme opérationnel ou les ressources octroyées. À mi-parcours et à la fin de la période d'application du protocole financier, le réexamen annuel devrait également impliquer un examen de la stratégie de coopération, menant à une confirmation de l'orientation de la SCN ou suggérant les ajustements appropriés. Le volume des ressources affectées au pays concerné peut être ajusté en conséquence. Il est prévu que les acteurs de terrain soient impliqués dans un réexamen annuel conforme au principe de décentralisation.

Les programmes régionaux seront également soumis à un système de programmation glissante reposant sur les mêmes composantes. Cependant, l'examen des programmes régionaux se fera uniquement à mi-parcours et à la fin de la période d'application du protocole financier.

L'accord prévoit un soutien supplémentaire en cas de fluctuation des recettes d'exportation. Celui-ci est nécessaire à cause de la vulnérabilité liée au degré élevé de dépendance à l'égard des recettes d'exportation des secteurs agricole ou minier des États ACP. Les instruments STABEX et SYSMIN des anciennes conventions ne seront pas reconduits. Le nouveau système de programmation glissant et flexible permet d'assurer un soutien via les fonds alloués dans le cadre de la SCN et des programmes opérationnels.

La Commission assure l'exécution financière des opérations effectuées sur les ressources du FED de manière centralisée et en gestion décentralisée. En conformité avec le principe de décentralisation, des tâches d'exécution sont prises en charge par les États ACP. Les pouvoirs publics de chaque État ACP désignent un ordonnateur national chargé de les représenter dans toutes les activités financées sur les ressources du Fonds.

Dispositions institutionnelles

Les institutions conjointes de la coopération établies par les anciennes conventions de Lomé restent d'actualité. Le Conseil des ministres est composé de membres du Conseil de l'UE, de membres de la Commission européenne et d'un membre du gouvernement de chaque pays ACP, et se réunit une fois par an sur l'initiative de la présidence (le plus souvent) et sous différentes formes géographiques si nécessaire. La présidence est exercée à tour de rôle par un membre du Conseil et par un membre du gouvernement d'un État ACP.

Les fonctions du Conseil des ministres sont les suivantes:

- mener le dialogue politique;
- adopter les orientations politiques et prendre les décisions nécessaires à la mise en œuvre des dispositions de l'accord;
- examiner et régler toute question qui entrave la mise en œuvre de l'accord;
- veiller au bon fonctionnement des mécanismes de consultation.

Le Conseil se prononce par un commun accord des parties. Il peut prendre les décisions qui sont obligatoires pour les parties, formuler les résolutions, les recommandations et les avis. Il peut également déléguer des compétences au Comité des ambassadeurs.

Le Comité des ambassadeurs assiste le Conseil des ministres. Il est composé du représentant permanent de chaque État membre auprès de l'UE, d'un représentant de la Commission et d'un chef de mission de chaque État ACP auprès de l'UE. La présidence est assurée à tour de rôle par le représentant permanent d'un État membre désigné par la Communauté et par un chef de mission, représentant d'un État ACP désigné par les États ACP.

L'Assemblée parlementaire paritaire est un organe consultatif composé, en nombre égal, des représentants de l'UE, des membres du Parlement européen et des représentants des États ACP. Les représentants des États ACP sont les parlementaires ou, le cas échéant, les représentants nommés par le parlement national. En l'absence d'un parlement, la participation d'un représentant est soumise à l'approbation préalable de l'Assemblée.

L'Assemblée peut adopter des résolutions et adresser des recommandations au Conseil des ministres. Elle se réunit deux fois par an en session plénière, alternativement dans l'UE et dans un État ACP. Les parlementaires peuvent également se réunir au niveau régional ou sous-régional si souhaité.

Dispositions concernant les états ACP les moins avancés, enclavés ou insulaires

Un traitement particulier est accordé à ces pays ainsi qu'aux pays en situation post-conflit. Il consiste en une tentative d'accélération de leur rythme de développement, tout en tenant compte de leur vulnérabilité. Indépendamment des mesures et dispositions particulières des différents chapitres de l'accord, une attention particulière est accordée à ces pays dans certains domaines tels que le renforcement de la coopération régionale, le développement des infrastructures de transports et de communications, et la mise en œuvre de stratégies alimentaires.

Aide humanitaire et aide d'urgence

Les mesures prévues sont à court terme et visent à répondre à des difficultés économiques et sociales graves, à caractère exceptionnel, résultant de calamités naturelles ou de crises d'origine humaine comme les guerres. Il s'agit, entre autres, de mesures d'aide humanitaire telles que l'aide aux réfugiés, le développement des mécanismes de prévention et de préparation aux catastrophes naturelles, etc. Cette aide est financée par le programme indicatif de l'État ACP concerné et par le budget de la Communauté.

Violation des éléments essentiels de l'accord

L'article 96 de l'accord prévoit la possibilité de prendre des mesures nécessaires dans le cas d'une violation par une des parties des obligations par rapport aux éléments essentiels de l'accord, c'est-à-dire le respect des droits de l'homme, des principes démocratiques et de l'État de droit.

L'accord permet une procédure de consultation afin de remédier à la situation en établissant les mesures nécessaires. Cependant, en l'absence d'une solution acceptable, des mesures appropriées peuvent être prises, y compris la suspension de l'accord, bien que celle-ci constitue le dernier recours.

Source : Europa, *Accord de cotonou*,

http://europa.eu/legislation_summaries/development/african_caribbean_pacific_states/r12101_fr.htm

Lien Internet vers le texte :

<http://www.acpsec.org/fr/conventions/cotonou/accord1.htm>