



Evaluation de la coopération UE – Afrique Centrale (2008-2016)

Rapport final

Septembre 2018

Ce rapport a été préparé par



Consortium composé de :



Lead Implementing Partner in
partnership with

Adam Smith
International

Centrum für Evaluation
CEval
Center for Evaluation



INTEGRITY



« Le contenu de la présente publication relève de la seule responsabilité du consortium Landell Mills et ne peut en aucun cas être considéré comme reflétant l'avis de l'Union Européenne. »

Données clés

Contrat-cadre	LOT 1 - Evaluation
Numéro spécifique de Contrat	EuropeAid/137211/DH/SER/MULTI, Contrat Nr 2016/381001
Nom du Projet:	Evaluation de la Coopération UE – Afrique Centrale (2008-2016)
Contrat avec:	Landell Mills Ltd
Autorité contractante:	Unité d'Evaluation DG DEVCO
Date de démarrage/clôture	Janvier 2017 – Décembre 2018

TABLE DES MATIERES

Résumé	vi
1 Introduction	1
1.1 Objectif et champs de l'évaluation	1
1.2 Méthodologie et processus d'évaluation	2
1.3 Limites de l'évaluation	3
1.4 Organisation du rapport final	4
2 Contexte de l'Afrique centrale	4
2.1 Évolution de la situation politique, économique et sociale	4
2.2 Politiques et stratégies d'intégration régionale	5
3 Coopération régionale de l'UE en Afrique centrale	6
3.1 Théorie du changement	6
3.2 Logique d'intervention et conditions d'atteinte des résultats	7
3.3 Inventaire des actions de la coopération régionale	10
3.4 Forces, faiblesses, menaces et opportunités de la coopération régionale de l'UE	11
4 Réponses préliminaires aux questions d'évaluation	13
4.1.1 Pertinence de la coopération régionale	13
4.1.2 Paix, sécurité et stabilité	20
4.1.3 Intégration commerciale et amélioration de la compétitivité	26
4.1.4 Interconnectivité des infrastructures régionales	32
4.1.5 Préservation des ressources naturelles et de la biodiversité	38
4.1.6 Gouvernance et le fonctionnement des organisations régionales	46
4.1.7 Coordination, cohérence et complémentarité	51
4.1.8 Atteinte des objectifs des politiques régionales	55
5 Conclusions et recommandations	59
5.1 Conclusions	59
5.1.1 Pertinence	60
5.1.2 Efficacité	62
5.1.3 Efficience	66
5.1.4 Impact et durabilité	67
5.1.5 Coordination et valeur ajoutée de l'UE	67
5.1.6 Complémentarité et cohérence	68
5.1.7 Questions transversales	69
5.1.8 Renforcement des capacités	69
5.1.9 Conclusions sectorielles	69
5.2 Recommandations	71

Table des illustrations

Figure 1: Carte de l'Afrique centrale.....	1
Figure 2: Champ de l'évaluation.....	2
Figure 3: Les étapes de l'évaluation.....	3
Figure 4 : Logique d'intervention globale reconstruite.....	8

Liste des tableaux

Tableau 1 – Récapitulatif des conclusions.....	59
Tableau 2 - Synthèse des produits, des résultats et de la contribution de l'UE aux résultats.....	63

ACRONYMES

ACBF	African Capacity Building Foundation
AC	Afrique Centrale
ALPC	Armes légères et de petits calibres
APE	Accord de Partenariat Économique
APF	Facilité de soutien à la Paix en Afrique
APN	African Parks Network
APSA	Architecture africaine de paix et de sécurité
APV	Accords de Partenariat Volontaires
AT	Assistance Technique
BAD	Banque africaine de développement
BEI	Banque Européenne d'investissement
BMZ	Ministère fédéral allemand de la coopération économique et du développement
CAD	Comité d'Assistance au Développement
CAE	Communauté d'Afrique de l'Est
CAWHFI	Initiative pour le patrimoine mondial forestier d'Afrique centrale
CBPE	Comité Binational de Planification et d'Exécution
CCI	Contribution Communautaire d'Intégration
CEA	Commission économique pour l'Afrique
CEDEAO	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CEEAC	Communauté économique des États de l'Afrique centrale
CEMAC	Communauté Économique et Monétaire de l'Afrique Centrale
CER	Communautés Économiques Régionales
CIC	Centre interrégional de coordination
CICOS	Commission Internationale du Bassin Congo-Oubangui-Sangha
CIE	Comité Intergouvernemental d'Experts
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
COMESA	Marché commun de l'Afrique orientale et australe
COMIFAC	Commission des Ministres des Forêts d'Afrique Central
COMINA	Comité Ministériel des Négociations APE
COMTRADE	Base de données des Nations Unies sur les statistiques commerciales des produits de base
COPAX	Conseil de paix et de sécurité
CRCN	Comité Régional des Négociations de l'APE
CRESMAC	Centre Régional de Sécurité Maritime de l'Afrique Centrale
CRIMGO	Critical Maritime Routes for the Gulf of Guinea
DCI	Instrument de coopération au développement
DEVCO	Direction Générale Coopération et Développement International
DIHPSS	Département de l'intégration humaine, de la paix, de la sécurité et de la stabilité
DP	Devis-Programme
DSCE	Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi
DSPER	Document Stratégique de Politique Energétique Régionale
DSRP	Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté
ECOFAC	Ecosystèmes Forestiers d'Afrique Centrale
ECOSOC	Conseil économique et social
EM	Etat Membre
EUFOR	European Union Force
EUNAM	EU's Military Advisory Mission
FASTRAC	Programme de facilitation des transports et transit
FED	Fonds Européen de Développement
FEVAC	Fonds de l'Economie Verte pour l'Afrique centrale
FLEGT	Forest Law Enforcement, Governance & Trade
FMI	Fonds Monétaire International
FOMAC	Force multinationale de l'Afrique centrale
GABAC	Groupe d'Action contre le blanchiment d'argent en Afrique centrale
GIE	Groupement d'Intérêt Economique
GIRE	Gestion intégrée des ressources en eau
GIZ	Société allemande pour la coopération internationale
GoGIN	Gulf of Guinea Information Network
IDH	Indice de Développement Humain
IcSP	Instrument contributing to Stability and Peace

IGAD	Autorité intergouvernementale pour le développement
LAB	Lutte Anti-Braconnage
MARAC	Mécanisme d'alerte rapide en Afrique centrale
MICOPAX	Mission de consolidation de la paix en Centrafrique
MNJTF	Multinational Joint Task Force
OFAC	Observatoire de la COMIFAC
OHADA	Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires
OSC	Organisation de la Société Civile
OIFLEG	Observation Indépendante de l'application de la Loi Forestière et de la Gouvernance
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
ON	Ordonnateur National
ONU	Organisation des Nations Unies
OR	Organisation régionale
QSG	Groupe de Support Qualité
P&S	Paix et Sécurité
PACIE	Programme d'Appui au Commerce et à l'Intégration Économique
PAIRAC	Programme d'Appui à l'Intégration Régionale
PAMEC	Programme d'Appui au mécanisme de coordination et au renforcement des capacités de la CEEAC/CEMAC
PAGoDA	Pillar Assessed Grant or Delegation Agreement
PanAF	Pan African Programme
PAPS	Programme d'appui aux actions de la CEEAC en matière de paix et de sécurité
PARCIC	Programme d'appui aux Réformes et Renforcement des capacités institutionnelles de la Communauté économique des Etats d'Afrique centrale
PASSMAR centrale	Programme d'appui à la stratégie régionale de sûreté et de sécurité maritime d'Afrique centrale
PAULAB	Plan d'Action d'Urgence de Lutte Anti Braconnage
PCJ	Poste de Contrôle Juxtaposé
PDCT-AC	Plan Directeur Consensuel des Transports en Afrique Centrale
PEAC	Pool Energétique de l'Afrique Centrale
PER	Programme Économique Régional
PEXULAB	Plan d'extrême urgence de Lutte Anti braconnage
PIB	Produit intérieur brut
PIDA	Programme de développement des infrastructures en Afrique
PIR	Programme Indicatif Régional
PMA	Pays les Moins Avancés
PME	Petites et Moyennes Entreprises
PNRA	Programme national de réforme de l'administration publique
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PPP	Partenariat Public-Privé
PPTÉ	Pays Pauvres Très Endettés
PRADA	Programme régional de mesures d'accompagnement de l'APE
PSDC	Politique de Sécurité et de Défense Commune
PTF	Partenaires Techniques et Financiers
RAPAC	Réseau des aires protégées d'Afrique centrale
RCA	République Centrafricaine
RDC	République Démocratique du Congo
REC	Regional Economic Community
RMP	Revue à Mi-Parcours
RNB	Revenu National Brut
RSP	Document de stratégie régionale
SADC - CDAA	Southern African Development Community - Communauté de développement de l'Afrique australe
SCEVN	Service Commun d'Entretien des Voies Navigables
SE4ALL	Sustainable Energy for All
STP	Sao Tome et Principe
TDR	Termes de Reference
TEC	Tarif Extérieur Commun
TIC	Technologies de l'information et des communications
TP	Tarif Préférentiel

TPG	Tarif Préférentiel Généralisé
UA	Union africaine
UE	Union Européenne
UEMOA	Union Économique et Monétaire Ouest Africaine
UICN	Union internationale pour la conservation de la nature
UMA	Union du Maghreb arabe
UNESCO	Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture
ZLE	Zone de Libre Echange

Résumé

Cadre - L'évaluation porte sur la coopération régionale de l'Union Européenne (UE) en Afrique centrale (AC) pour la période 2008-2016, étendue aux évolutions récentes associées à la programmation et au début d'exécution du Programme Indicatif Régional (PIR) 11^{ème} Fonds Européen de Développement (FED). L'évaluation porte sur la coopération régionale de l'UE dans son ensemble. Cela concerne, en premier lieu, mais pas uniquement, les appuis dans les secteurs de concentration de la coopération de l'UE avec l'Afrique Centrale, à savoir i) l'intégration économique y inclus les infrastructures, ii) l'intégration politique et la contribution à la paix et sécurité et iii) la gestion durable des ressources naturelles. La configuration de l'Afrique centrale a évolué dans la coopération de l'UE selon les PIR mais elle couvre pour cette évaluation les deux communautés économiques régionales (CER) de la région : la Communauté Économique des États d'Afrique centrale (CEEAC) et la Communauté Économique et Monétaire d'Afrique centrale (CEMAC). La coopération régionale est principalement définie à travers les PIR, mais les projets sur des thématiques similaires des autres instruments d'aide extérieure de l'UE, ayant une dimension multi-pays ou transfrontalière, ont également été pris en compte et inclus dans l'analyse en termes de cohérence et complémentarité.

Méthodologie - L'évaluation a été structurée avec l'appui du Groupe de Référence (GR) (comportant le personnel de l'UE au siège et dans les deux délégations régionales) autour de huit questions évaluatives couvrant les critères d'évaluation du Comité d'Assistance au Développement (CAD) et ceux spécifiques à l'UE. A la suite de la phase documentaire, une mission de terrain de deux semaines a permis de vérifier les hypothèses de travail identifiées et de compléter les constats préliminaires. La mission a consulté une soixante d'interlocuteurs répartis dans 6 pays et représentant une large typologie des parties prenantes. Le présent rapport fait la synthèse de ces différentes étapes et analyses.

Contexte – L'Afrique centrale (7 millions de km², 180 millions d'habitants) était et reste la région du continent africain la moins intégrée. Elle est également marquée par de fortes inégalités sociales, une instabilité chronique et un important stock de ressources naturelles et de matières premières. Les infrastructures de connectivité régionale sont peu développées. Le commerce intrarégional saisi par les statistiques ne représente que 2% des exportations des pays¹. Il est essentiellement réalisé par le secteur informel et micro-PME et porte principalement sur les biens de consommation courante.

Les deux Communautés Économiques Régionales (CER) de la région ont des mandats très larges, mais peu mis en œuvre, notamment du fait de leurs faibles ressources de fonctionnement auxquelles leurs États-membres (EM) contribuent peu. Elles n'ont pas de pouvoir décisionnaire. Les États membres de la CEEAC et de la CEMAC affichent en effet publiquement des positions pro-régionales et panafricaines qui ne se retrouvent pas dans les axes de leurs politiques de développement.

PERTINENCE - La coopération régionale de l'UE a répondu, dans les domaines qui sont définis par l'Accord de Cotonou, à des besoins réels et bien identifiés de la région, des pays et des bénéficiaires finaux. Les axes stratégiques et les activités sont des réponses logiques aux besoins, même si les ambitions affichées sont peu en relation avec les dynamiques régionales et nationales.

La réponse stratégique régionale de l'UE avec l'Afrique centrale a cependant manqué de réalisme par rapport aux faiblesses connues et expérimentées dès le 9^{ème} FED des

¹ UNCEA - Assessing Regional Integration in Africa VIII: Bringing the Continental Free Trade Area About, 2017

organisations régionales, et à la réticence de leurs EM à étendre le périmètre d'action de l'intégration régionale. Les besoins formulés par les organisations régionales (OR) n'ont eux-mêmes jamais été réalistes et crédibles, au même titre que leur capacité de mise en œuvre et d'impulsion de l'harmonisation des politiques nationales. L'UE a appliqué en Afrique centrale des cadres stratégiques communs à toutes les OR du continent et n'a pas réussi à adapter ses actions à la grande faiblesse des capacités politiques, institutionnelles, administratives et opérationnelles de la région. La réponse stratégique de l'UE s'est progressivement autonomisée par rapport au contexte et aux partenaires, en priorisant l'ajustement à l'évolution de ses intérêts, ses politiques et ses instruments. Le retour à la gestion centralisée avec la mise en œuvre du 11^{ème} FED en est l'aboutissement. Il en a résulté une amélioration de la cohérence stratégique et de la complémentarité des actions de l'UE, tout en mettant cependant en péril ce qui a été un facteur mis en avant depuis plusieurs décennies pour l'efficacité et la durabilité de l'aide extérieure : l'appropriation par les bénéficiaires.

EFFICACITE et DURABILITE

Paix et Sécurité – La coopération régionale de l'UE a contribué à des résultats positifs en matière de médiation de conflits, d'opérations de maintien de la paix, de combat contre des menaces hybrides transfrontalières et contre la piraterie maritime. Les appuis de l'UE ont contribué à la mise en place d'une architecture régionale qui pose les bases d'une gestion des conflits pour le futur, et ont permis de soutenir des interventions directement sur le terrain afin de pallier les fragilités des acteurs concernés. Cependant, la région d'Afrique centrale reste la plus crisogène du continent africain, et l'UE ne parvient pas à contribuer à une transformation durable des moteurs de conflits dans la région. Les progrès enregistrés ont été certes freinés par une géopolitique régionale complexe mais également par la faiblesse du diagnostic initial et, par la suite, par la faible association des priorités des assistances techniques (AT) à celles du dialogue politique. La coopération régionale n'a pas su cibler les moteurs profonds de conflictualité, de menaces hybrides et de criminalité régionale.

Intégration économique et commerciale - La coopération régionale de l'UE n'a pas contribué significativement au renforcement de l'intégration économique régionale en Afrique centrale. La région demeure très faiblement intégrée dans le commerce international et la compétitivité de ses entreprises a peu progressé. Le diagnostic des trois PIR de la période sur les obstacles à l'intégration économique et commerciale identifie pourtant clairement les défis. La priorité a été donnée, dans la programmation du 10^{ème} FED, à la signature de l'Accord de Partenariat Economique (APE) régional et donc à des actions qui devaient inciter les partenaires à sa signature et accompagner sa mise en œuvre. Le choix des secteurs de concentration et priorités de la coopération UE ne reflète pas toujours les priorités pour l'intégration régionale des EM de la région (infrastructures qualité par exemple).

La non-réalisation de nombreux produits et résultats du Programme d'Appui au Commerce et à l'Intégration Économique (PACIE) est indépendante de la non-signature d'un APE régional. Néanmoins les négociations de cet accord ont vu émerger des demandes de mesures d'accompagnement de la part des EM bien plus conséquentes que le contenu du PACIE. La mise en œuvre de nombreuses composantes du PACIE n'a débuté qu'à la fin de la période d'évaluation. Ces retards sont dus à une conjonction de plusieurs facteurs, notamment à un contexte sécuritaire difficile (RCA), à des retards de contributions des EM (Afristat), au recours inédit (dans ce domaine et dans la région) à des conventions de contribution avec des organisations internationales et à un manque de volonté politique des EM en matière d'intégration économique régionale. Le PACIE est devenu un panier d'une quinzaine activités dont la complémentarité est restée toute théorique, d'autant qu'elles ont été mises en œuvre en ordre dispersé. Le contrat de délégation avec l'ONUDI pour la compétitivité (PRMN) et l'infrastructure qualité (PIQAC) a appauvri la démarche régionale de l'UE en la faisant dériver vers des sous-projets nationaux sans lien avec l'intégration régionale et sans effet durable. La modalité de mise en œuvre n'a pas permis à l'UE

d'ajuster son approche en même temps qu'elle l'a privée d'espace pour le dialogue de politique.

Infrastructures – La lenteur de montage des opérations, d'abord en gestion décentralisée avec la CEMAC puis en mixage prêt-don (blending) par les deux facilités d'investissement successives, ont handicapé la mobilisation de l'appui de l'UE aux infrastructures économiques pendant la période sous revue. La coopération régionale de l'UE n'a pratiquement rien réalisé alors qu'elle devait prendre le relais des PIN à partir du 10^{ème} FED.

Les mesures d'accompagnement et les conditionnalités sur les opérations blending dans les transports, qui auraient dû également prendre le relais des PIN pour améliorer la gouvernance sectorielle, n'ont logiquement pas vu le jour. Il est probable que les corridors et réseaux construits ou réhabilités précédemment sont en train de se dégrader à un rythme accéléré, avec des incidences grandissantes sur les échanges intrarégionaux et nationaux, voire locaux (accessibilité rurale).

La situation est différente pour les interventions pour améliorer l'accès à une électricité de qualité à un prix abordable. L'UE soutient la phase initiale de mise en place des institutions qui sont appelées à gérer le marché régional dans l'attente, lointaine, d'une interconnexion physique. Les premières réalisations de l'UE sont attendues en 2019.

Biodiversité et ressources naturelles – La coopération régionale de l'UE a contribué à gérer durablement les ressources naturelles, en particulier les ressources forestières, ainsi que les aires protégées et la biodiversité qu'elles abritent, bien que n'ayant pas atteint tous les résultats escomptés ni le niveau de performance espéré. La coopération régionale de l'UE dans ce domaine a évolué dans un contexte complexe et souvent fragile, et n'a pas suffi à obtenir les résultats attendus. Elle n'a notamment pas permis l'établissement de capacités régionales solides et durables de gestion de ces ressources, même si elle les a renforcées en matière de formation et de gestion de données notamment.

En tant que principal bailleur de fonds sur les questions de biodiversité et de gestion des ressources forestières dans la région Afrique centrale, la coopération régionale de l'UE a eu un rôle prépondérant, non seulement pour préserver la biodiversité dans les 16 aires protégées appuyées, mais également dans les stratégies et approches mises en œuvre dans ce secteur comme dans celui de la gestion durable des ressources forestières.

Organisations régionales – Le résultat de l'audit 4 piliers de 2011, comme celui des audits financiers de MICOPAX en 2015 démontrent que la maîtrise des procédures FED n'était pas acquise et ne s'est pas améliorée sur la période. Les retards accumulés confortent ce constat et indiquent qu'ils ne sont pas seulement liés à un déficit de capacité technique ou administrative. Les difficultés sont en effet plus décisionnelles que techniques et dénotent une opposition latente (et parfois affichée) à la réponse stratégique de l'UE, pourtant avalisée conjointement.

L'appui aux ordonnateurs régionaux n'a pas été en mesure de compenser les faiblesses des administrations hôtes et leur réticence à se coordonner. Les performances sont restées très médiocres tant pour la participation à la préparation des projets qu'à leur mise en œuvre. L'opportunité de l'abandon de l'AT en substitution du 9^{ème} FED n'a pas été saisie par les OR et le dispositif d'appui ultérieur s'est ancré sur les projets sectoriels et s'est avéré faible.

Impact – La coopération régionale de l'UE a été impuissante à contrecarrer les blocages politiques et institutionnels entre les OR d'Afrique centrale et leurs EM. Bien que ces blocages aient été vécus dans la période précédente, la coopération de l'UE n'est pas sortie de ses modèles stéréotypés de l'intégration régionale politique comme économique, ni n'a abandonné des ambitions peu proportionnées à son poids dans la région, à ses moyens et aux handicaps de ses partenaires.

Les innovations introduites par le PIR 11^{ème} FED – là-encore en Afrique centrale comme dans les autres régions du continent – sortent les OR de leur monopole sur la coopération européenne, ouvrent des espaces de dialogue et de coordination entre les instances

régionales et nationales, et limitent le champ de l'aide programmable au profit d'outils plus flexibles, plus agiles et surtout où l'UE est entièrement décisionnaire. Les premiers résultats font état d'une accélération notable des procédures d'engagement par les DUE en gestion centralisée et les facilités d'investissement, mais le prix de cette efficacité procédurale reste à déterminer sur l'atteinte des résultats liés aux politiques publiques et la durabilité des acquis pour les bénéficiaires finaux. De plus, les parties prenantes ne seront pas contournables pour l'exécution des projets.

Coordination, complémentarité, cohérence – La coopération régionale de l'UE est coordonnée avec les rares partenaires techniques et financiers (PTF) qui appuient l'intégration régionale et les OR, essentiellement la BAD. Cette coordination n'est pas formalisée mais est mise en œuvre, avec une coopération lors de la préparation des projets respectifs, et des réunions d'échange d'informations lors des missions de surveillance de la BAD. Il n'a pas été relevé de cas de duplication ou d'incohérence. Au contraire, le PAMEC de l'UE, puis le PARCIC, ont été coordonnés avec le PARCI de la BAD. Le même type de coordination existe avec la France dans le domaine « Paix et Sécurité ». Les autres EM de l'UE ne s'impliquent pas au niveau régional. Dans le secteur des ressources naturelles et de la biodiversité, la complémentarité entre les différents instruments de l'UE (FED-PIN, FED-PIR, intra-ACP et lignes thématiques budgétaires) a été bien utilisée dans la région.

DEVCO disposait d'un mécanisme de mise en cohérence des projets des différents instruments de coopération dans le courant de leur préparation, le QSG1. Le mécanisme a fait l'objet de critiques sur sa capacité à intégrer de manière régulière des apports de bon niveau des différentes unités gérant un instrument. La réorganisation des services centraux autour d'unités thématiques gérant les différents instruments, avec une coordination avec les autres DG, constitue a priori une amélioration mais est trop récente pour avoir sensiblement modifié les interventions en cours. La réorganisation récente des délégations régionales avec une équipe dédiée aux projets régionaux et plus d'autorité hiérarchique des chefs de coopération vont dans le même sens.

Valeur ajoutée – Les États-membres de l'UE n'ont pas développé de coopération avec les organisations régionales de l'Afrique centrale. La coopération de l'UE a donc une forte valeur ajoutée en se positionnant au niveau régional, tout en établissant des liaisons avec ses stratégies de coopération de niveau national.

Conclusions

La réponse stratégique de l'UE a été pertinente en ciblant des besoins bien réels qui sont des priorités continentales mais n'a pas réellement pu s'aligner sur des politiques régionales réalistes et faisant l'objet d'un engagement financier des États de la région. La théorie du changement de l'intégration régionale en Afrique centrale, comme celle des trois secteurs clés de la coopération régionale de l'UE, a été irréaliste, trop ambitieuse et fluctuante.

L'exigence d'efficacité de la coopération régionale de l'UE l'a poussé à introduire de plus en plus unilatéralement des flexibilités pour contourner les difficultés du partenariat avec les organisations régionales. Cela a contribué à ce que la majorité des activités soient mises en œuvre mais en donnant généralement lieu à des produits beaucoup plus modestes qu'attendus. En particulier, l'environnement dans lequel ont été délivrés les produits de la coopération régionale s'est rarement avéré porteur d'application des acquis par les pays de la région.

En termes d'efficacité, la démarche ordonnée et logique de la coopération régionale a été empêchée par les retards conséquents accumulés par pratiquement toutes les activités à chaque phase d'exécution. Le manque d'appropriation des projets de l'UE a conduit les OR à avaliser des dépenses inéligibles importantes en toute connaissance de cause.

L'impact de la coopération régionale est resté limité dans la mesure où la majorité des résultats, y compris le renforcement de capacité, sont restés superficiels et sans

perspective de développement ou même de pérennisation. Pratiquement aucun des partenaires ou des mécanismes appuyés par l'UE n'a mis à profit ces appuis pour mieux remplir son mandat ou ses missions, faute de soutien politique et financier des EM. Le « modèle » européen d'intégration régionale s'est avéré en trop fort décalage avec le contexte régional de l'Afrique centrale pour avoir une valeur ajoutée opérationnelle.

La mise en œuvre des complémentarités et de la cohérence des actions de l'UE est restée essentiellement formelle, sans faire émerger de réelles synergies.

La prise en compte effective des dimensions transversales dans les actions de la coopération régionale de l'UE a été faible.

Recommandations

La coopération régionale de l'UE avec l'Afrique centrale devrait se positionner en attente d'une institutionnalisation du projet régional de l'Afrique centrale qui soit efficace et qui dispose à la fois de moyens de fonctionnement et d'une légitimité politique.

Dans l'attente de cette évolution majeure, la coopération gagnerait à prolonger les modalités de mise en œuvre qui se sont imposées pendant le 11^{ème} FED et qui ont commencé à faire leurs preuves : le recours à d'autres opérateurs, à la gestion centralisée et aux facilités d'investissement.

Pour s'ajuster au stade embryonnaire de développement de la dynamique régionale dans la région, la réponse stratégique de l'UE devraient promouvoir exclusivement les conditions structurelles de l'intégration régionale (infrastructures, sécurité) et ses formes élémentaires (coopérations transfrontalières et multi-pays) dans des domaines où les gains d'une action coordonnées sont les plus forts et immédiats, ainsi que pour la préservation des biens publics globaux, notamment la forêt et la biodiversité.

La nécessité d'une stratégie différenciée de coopération régionale selon les fondamentaux de chacune d'elle demande de refonder le dialogue politique avec les communautés économiques régionales en préparant, dans un cadre de concertation élargie, une nouvelle Communication de l'UE sur l'intégration régionale.