

La vision de CONCORD sur l'avenir de l'accord de Partenariat UE-ACP: mettre en son centre le développement durable et les Droits humains

Vision de CONCORD sur le montage institutionnel et les 6 Priorités stratégiques dans le socle de l'accord de partenariat post-Cotonou.

Introduction.

L'Accord de Partenariat de Cotonou (APC), signé le 23 juin 2000 prendra fin en février 2020. L'APC est un accord de partenariat entre l'UE (28 pays) et le groupe des Etats ACP (79 pays) concernant un total d'environ 1,7 milliards d'habitants. Les ACP et l'UE gèrent ensemble le Fonds Européen de Développement (FED) dont le budget pour la période 2014-2020 est de 30,5 milliards d'€. L'APC est **basé sur 3 piliers** : la coopération au développement, l'économie/commerce et la dimension politique

Les négociations post-Cotonou ont été lancées à New-York en marge de l'Assemblée Générale des Nations-Unies le 28 septembre 2018 par les deux chefs négociateurs : le Commissaire européen à la Coopération au Développement Mr. Mimica et le Ministre des Affaires Etrangères du Togo, Professeur Robert Dussey pour les ACP. ConCORD s'est réjoui que le renouvellement de l'Accord présente une importante opportunité de construire une coopération centrée sur les gens entre partenaires égaux, basée sur les Objectifs de Développement Durable, les principes de l'Agenda 2030 et l'Accord de Paris. Néanmoins CONCORD insiste sur le fait que les intérêts de l'UE ne doivent pas guider le nouveau partenariat : les ODD et le développement durable devraient présider au nouveau cadre.

La proposition de la Commission pour un nouveau partenariat UE-ACP présente un cadre et une structure différents de l'APC : le nouvel accord serait juridiquement contraignant ; il serait constitué d'un **socle commun** (comprenant les principes, priorités et objectifs de l'accord) impliquant tous les signataires. S'y ajouteraient **3 piliers régionaux** à négocier respectivement avec les trois régions ACP.

Dans ce contexte, CONCORD a développé un document sur le socle du futur accord : il examine les 6 « **Priorités Stratégiques** » proposées par la CE, au centre du mandat de l'UE et constituant la clé de voûte des trois accords régionaux. A ce propos et selon la structure du mandat de l'UE, les recommandations de CONCORD visent à **intégrer les vues de la société civile dans le débat sur les priorités stratégiques du futur partenariat UE-ACP.**

Montage institutionnel

L'accord futur doit **intégrer des éléments politiques et des références concrètes à des mécanismes de redevabilité** ainsi que des engagements concernant une **participation significative de la société civile**¹. Le futur cadre doit aussi promouvoir les principes de **cohérence politique en faveur du développement durable et de la mise en œuvre de l'Agenda 2030.**

Ces éléments doivent, parmi d'autres, être des priorités du socle commun, clé de voûte des trois accords régionaux.

¹ CONCORD Europe : recommandations pour une participation plus effective et significative de la Société civile dans les futures relations UE-ACP, avril 2018.

1. Droits humains, libertés fondamentales, démocratie, Etat de Droit et bonne gouvernance

CONCORD demande un accord entre partenaires basé sur un vrai dialogue politique et réellement centré sur les gens.

- **Un vrai dialogue politique** implique que les deux parties soient d'accord sur des valeurs communes, des principes et le respect des engagements pris par des conventions, chartes et accords internationaux ainsi que sur des mécanismes conjoints de redevabilité sur ces engagements. En tête de ces principes et engagements se trouvent le respect et la promotion de tous les Droits humains et des libertés fondamentales pour tous les êtres humains sans discrimination, l'Etat de Droit ainsi qu'un accès effectif et égal à la justice pour toutes et tous.
- **Un accord centré sur les gens** implique qu'il fonctionne dans l'intérêt de ces derniers, prioritairement des gens les plus marginalisés et exclus, en accord avec le principe de ne laisser personne en arrière. La lutte contre l'exclusion, la discrimination et les inégalités doit en être le centre. Ceci signifie aussi que les citoyens et citoyennes des pays ACP soient reconnus comme acteurs et actrices du partenariat et que les organisations qui les représentent soient en état de remplir leurs multiples rôles, y compris de demander des comptes aux autorités et de défendre les droits des gens sans risquer des persécutions.

CONCORD demande de mettre au centre des négociations une juste gouvernance, basée sur les Droits humains, la participation, la transparence, l'équité, la redevabilité et qui garantisse un accès à la justice, le respect de l'Etat de Droit et la lutte contre la corruption, tous défis que le futur accord UE-ACP doit prendre en compte.

De plus, les Droits humains doivent être intégrés dans toutes les sphères de l'accord de partenariat UE-ACP afin de bâtir un développement durable et de donner des opportunités égales à tout le monde. Pour ce faire, CONCORD demande à l'UE et aux pays ACP d'inclure l'égalité de genre comme un thème transversal dans l'accord – en ligne avec les deux mandats de négociations- et de prêter une considération spéciale aux personnes affrontant de multiples formes de discrimination, comme les enfants, les migrants, les personnes âgées et handicapées².

Finalement, nous suggérons que les thèmes transversaux comme les Droits humains, l'égalité de genre, le handicap, l'inclusion et la non-discrimination, la prévention des conflits, la jeunesse, la durabilité environnementale et les changements climatiques soient repris dans le socle commun et reflétés dans toutes les 6 priorités stratégiques.

2. Développement humain et dignité

Tant le mandat de l'UE que le mandat ACP incluent la réduction de la pauvreté, abordant les inégalités et les avancées vers les ODD comme objectifs de l'accord final. Néanmoins, il est important de garantir une approche intégrée du développement durable en intégrant de façon transversale **les 4 dimensions de la durabilité (sociale, économique et environnementale et les aspects de gouvernance liés à chaque dimension)**. Actuellement, une approche intégrée de l'Agenda 2030 manque dans les priorités stratégiques et les 4 dimensions du développement durable sont traitées séparément – en ce sens, la proposition suit la traditionnelle approche en silos.

En ce qui concerne les divers aspects du Développement Humain (santé, éducation, logement, protection sociale), CONCORD apprécie que **la santé apparaisse largement dans les deux mandats de négociation**. En plus, les positions de l'UE et des ACP présentent des priorités semblables dans ce domaine (accès équitable aux soins de santé, couverture sanitaire universelle, renforcement des systèmes de santé, prise en compte des maladies contagieuses ou non). Ces questions devraient être maintenues dans le socle commun et les trois piliers régionaux. En plus, comme le mandat de

² CONCORD Europe (2018), *Addressing inequality through EU development cooperation CONCORD responses to the stakeholder consultation*, October 2018

négociations de l'UE contient un langage passablement fort sur le Planning Familial ainsi que sur la santé et les Droits sexuels et reproductifs, l'accord final devrait lier clairement ces deux éléments et le HIV/SIDA.

L'éducation, le logement et la protection sociale sont néanmoins une autre histoire. Bien que le mandat UE comprenne un discours passablement fort et étendu visant divers types d'éducation, le mandat ACP se centre clairement sur l'éducation et la formation techniques et professionnelles, et considère l'éducation à partir d'une perspective économique, comme élément de la science, de la technologie et de l'innovation. Comme le reconnaissent les ODD, l'éducation se présente sous divers types et tous sont des éléments essentiels du Développement Humain. Ceci devrait être clairement reflété par l'accord final.

Afin de réaliser les principaux objectifs des Etats de l'UE et des ACP visant à réduire la pauvreté, toutes les questions liées au Développement Humain, en ce compris l'éducation et la protection sociale, devraient être prises en compte correctement – non seulement dans le cadre de la croissance économique et de la finance.

En plus, CONCORD demande aux Etats UE et ACP d'exclure la santé et l'éducation du cadre des **futurs instruments financiers** comme le Plan d'Investissement Européen (PIE) afin d'éviter la privatisation de services publics essentiels. Au contraire, l'UE devrait augmenter son soutien à la santé et l'éducation publiques dans les pays ACP à travers le soutien budgétaire sectoriel ou des projets et programmes incluant des facilités globales. Le nouvel accord doit également reconnaître qu'assurer des logements accessibles, adéquats et abordables pour tous a un impact transformatif pour les populations marginalisées et exclues, et peut avoir une influence considérable sur la santé des communautés et leur bien-être économique. Le Nouvel Agenda Urbain- un cadre concis, orienté vers l'avenir et universel pour des actions en matière de logement et de développement urbain durable- reconnaît que l'urbanisation est une des plus importantes tendances de changement du 21^{ème} siècle : elle devrait dès lors être reprise comme un accord global clé dans le texte final. Pour cette raison, CONCORD demande aux deux parties de prendre en compte l'amélioration des conditions de vie des gens par la création de logements appropriés et accessibles.³

3. Développement économique durable et inclusif

CONCORD exhorte toutes les parties au futur accord de **ne pas imposer des engagements en matière de commerce et d'investissement, ni de rendre obligatoires les négociations sur ces questions**. Si l'UE et les ACP souhaitent entrer en négociations sur le commerce et l'investissement, ceci devrait relever de mandats séparés, clairs et explicites, menant à des résultats qui prennent en compte les asymétries existantes et la protection des producteurs ACP, principalement des micro, petites et moyennes entreprises, des petits propriétaires et des entrepreneuses ainsi que des marchés locaux et régionaux.

Pour cela, il est de la plus haute importance de préserver les principes des articles 34-35 de l'accord de partenariat en cours, en particulier :

- Le respect des choix politiques des ACP, de leurs priorités en matière de développement et de leurs initiatives en matière d'intégration régionale
- L'adaptation aux différents besoins et niveaux de développement des pays ACP (ce qui est reflété au § 60 et 61 du mandat ACP pour les négociations post-Cotonou)

³ Habitat for Humanity (2018), *Placing housing at the centre of achieving development outcomes in the African, Caribbean and Pacific region*, October 2018

En outre, un dialogue approfondi et une coopération plus équitable en **matière fiscale** sont une nécessité en vue d'affronter le scandale de l'évasion et l'évitement fiscal qui coûtent 175 milliards d'€ par an aux pays africains⁴. Conformément au principe de cohérence des politiques en faveur du développement, l'UE et ses Etats membres devraient garantir un traitement juste des pays ACP lorsqu'ils négocient des traités fiscaux et ils devraient s'engager à revoir les traités existants qui sont dommageables.

CONCORD exhorte l'UE et les Etats ACP à s'opposer à la course vers le bas en matière de fiscalité. La pratique actuelle – par laquelle de grosses compagnies au sommet de la chaîne logistique bénéficient des plus larges pouvoirs de dicter leurs conditions aux entreprises moins bien situées, ce qui va à l'encontre des intérêts des secteurs les plus marginalisés de la population⁵ - doit être abordée en vue de **promouvoir des relations commerciales durables et équitables**. Outre leur caractère injuste, de telles pratiques compromettent la capacité des plus petites entreprises à remplir leurs responsabilités en matière de standards environnementaux et sociaux.

En ce qui concerne le développement économique durable et inclusif, CONCORD reconnaît que les ACP affrontent un triple défi : l'industrialisation, **le respect des limites environnementales et la digitalisation**. Les Etats ACP et l'UE partagent la responsabilité de traiter les activités et l'investissement privés de manière à structurer de solides modèles commerciaux au service des marchés locaux, des populations locales ainsi que des travailleurs et entrepreneurs locaux. Ils ont aussi la responsabilité d'assurer des **conditions de travail décent** respectant, renforçant et contrôlant les Droits du travail, en ce inclus le dialogue social, les systèmes de protection sociale et les questions liées aux migrations économiques. Dans le domaine de l'agriculture, le futur accord devrait viser à rendre celle-ci de plus en plus durable ainsi que résiliente aux changements climatiques, y compris en promouvant l'agro écologie, en investissant dans les petits exploitants et en les connectant avec les marchés locaux car ce modèle d'agriculture a le plus haut potentiel de bien-être et de création d'emplois en régions rurales.

En cas de soutien à des partenariats public-privé et à des investissements privés de montants d'APD, l'UE et les partenaires ACP doivent s'assurer que la priorité est donnée aux investissements et activités favorables au développement et apportant un plus financier. Ils doivent aussi veiller à ce que tous les acteurs concernés appliquent le principe de diligence raisonnable, paient correctement leurs taxes, respectent le principe du consentement libre et préalablement informé, et mettent en place des mécanismes de plaintes et de remédiation.

4. Durabilité environnementale, changements climatiques et gestion durable des ressources naturelles.

Pour l'UE et les pays ACP, il est essentiel de reconnaître que **les changements climatiques, la dégradation de l'environnement et les pertes en biodiversité sont des facettes de la même crise écologique** et parmi les plus sérieux défis que le monde affronte aujourd'hui. Dans ce cadre, les aires prioritaires soulignées dans les deux mandats ne semblent pas en accord avec l'approche holistique requise et reflètent insuffisamment l'urgence avec laquelle il faudrait affronter ces défis. Les efforts de l'UE et des ACP devraient être vus comme des instruments visant à réaliser un développement social durable plutôt que d'être soumis à des intérêts économiques, comme c'est le cas dans certaine partie du mandat UE (notamment en ce qui concerne le pilier africain).

⁴Hearson M. (2018), *The European Union's tax treaties with developing countries. Leading by example?*, September 2018

⁵ CONCORD Europe (2015), *Putting people and planet first*

C'est pourquoi, l'UE et les partenaires ACP devraient **capitaliser sur leur fructueuse coopération passée dans les fora internationaux**, comme ce fut le cas lors de l'adoption de l'Accord de Paris et progresser dans leurs actions et ambitions mondiales. Ceci devrait se refléter dans le futur accord UE-ACP, sur base des bonnes intentions présentées dans les deux mandats de négociation et de certaines opportunités qui se présentent à l'avenir comme le développement d'un ambitieux cadre post 2020 de biodiversité mondiale dans le contexte de la Convention sur la Diversité Biologique.

Le futur partenariat UE-ACP doit contenir des engagements forts en faveur de : la protection de la biodiversité et la restauration des écosystèmes; l'atténuation et l'adaptation aux changements climatiques ; le renforcement de la résilience ; la bonne gouvernance ainsi qu'un usage durable et une gestion intégrée des ressources naturelles, y compris un juste et équitable accès à celles-ci pour tous ; le combat contre les crimes environnementaux et le trafic d'espèces vivantes ; le combat contre la pollution ; la promotion des investissements en sources d'énergies renouvelables, y compris le renforcement de l'accès à une énergie sûre, fiable, renouvelable et propre par des solutions décentralisées ; la promotion de pratiques de production et consommation durables à tous les niveaux, spécialement par le secteur privé et les ménages de façon à rester dans les limites de la planète. Ces engagements doivent être poursuivis à travers une approche intégrée des Droits et dans l'esprit des ODD.

5. Paix, sécurité et justice

Dans ce domaine, le centre du futur accord de partenariat UE-ACP devrait être la sécurité humaine plus que la sécurité d'Etat. Telle que cela apparaît actuellement, si la sécurité humaine est mentionnée deux fois dans les directives de négociations, le document ne fait qu'utiliser ce terme en passant et ne développe pas suffisamment ce qu'il signifie et implique en termes de politiques et de priorités. Une approche basée sur la sécurité humaine est universelle, centrée sur les gens, liée au contexte et met l'accent sur la sécurité de l'individu, des communautés et de la société plutôt que sur la sécurité de l'Etat⁶.

En ce centrage sur l'individu, une telle approche implique une attention portée sur les différents segments de la population, dont les divers besoins et les diverses perceptions de la sécurité sont souvent négligés par les modèles sécuritaires traditionnellement centrés sur l'Etat.⁷

Pour être cohérent avec les engagements de l'UE et des ACP en matière de paix, sécurité et justice, il est essentiel que toute forme d'implication soit sensible au risque de conflits et respecte le principe de ne pas nuire, y compris dans le domaine des activités commerciales et d'investissement. En vue de concrétiser cela, l'UE et les partenaires ACP devrait systématiquement conduire des analyses des conflits en intégrant des apports d'OSCs (et plus particulièrement d'organisations locales)

Pour cette raison, **CONCORD demande que le futur accord de partenariat soutienne activement les diverses contributions des organisations de la société civile**, y compris les organisations de femmes, jeunes et enfants et les organisations informelles, **en vue d'appuyer la construction de la paix et la prévention des conflits selon leurs propres visions**, y compris par le financement et le renforcement

⁶ EPLO (2013), *Policy Paper on civilian CSDP*, http://eplo.org/wp-content/uploads/2017/03/EPLO_PolicyPaper_CivilianCSDP.pdf; GPPAC (2014), *Empowerment and Protection. Stories of human security*, https://www.storiesofhumansecurity.net/documents/10164/0/GPPAC_Publicatie_Human+Security_DIGI_Total+%281%29.pdf/d79e0aa8-0da4-443c-8c42-2c805d41bcb4

⁷ GPPAC (2015), *Conflict Analysis Framework: Field Guidelines and Procedures*, https://www.peaceportal.org/documents/131482768/0/060-015+GPPAC+CAF_Guide_Interactive+PDF_final_22+Jan+2016+%281%29.pdf/f0657dd0-0e0d-4d71-8099-9a5aa5080e56

des capacités en ligne, parmi d'autres moyens, en collaboration avec l'Agenda du Conseil de Sécurité des Nations-Unies pour les Femmes, la Paix et la Sécurité.

6. Migration et Développement.

La coopération UE-ACP sur les migrations et la mobilité doit mettre l'accent sur le renforcement des systèmes de protection pour les demandeurs d'asile et les réfugiés, conformément à la législation internationale sur les Droits humains et le Pacte Mondial pour les Réfugiés. Au-delà, une telle coopération doit maximiser les bénéfices que les migrations et la mobilité apportent à l'UE et à ses partenaires en Afrique, dans les Caraïbes et dans le Pacifique par la création de voies de migration sûres et régulières dans l'esprit du récent Pacte Mondial pour des Migration sûres, Ordonnées et Régulières.

En se centrant sur les freins à mettre aux migrations forcées et sur les mesures de renforcement du contrôle aux frontières, l'UE risque d'alimenter la mauvaise gouvernance ainsi que des changements dans les politiques des Etats ACP qui réduiraient la mobilité et minerait la résilience des communautés. Cela peut aussi pousser les migrants et réfugiés à s'appuyer sur des réseaux de trafiquants à cause des possibilités limitées de mobilité régulière.

Nous attendons de l'UE qu'elle prête la nécessaire attention aux politiques et défis de ses pays partenaires lorsqu'elle accorde une assistance financière, en particulier au fait que la majorité des mouvements migratoires se réalisent entre les pays ACP eux-mêmes. Le futur accord doit soutenir la gestion et la promotion de la mobilité au niveau régional et prendre en compte le coût économique et les dommages collatéraux associés à la possible fuite des cerveaux associée à ces migrations. Il est de même important de prêter assistance à l'accueil des communautés qui sont affectées par de larges déplacements de populations, de toucher toutes les causes profondes des déplacements forcés, dans une approche globale, basée sur les Droits et d'offrir des voies sûres et régulières de migration, incluant la réinstallation.



