

// Une Europe ouverte sur le Monde //

Bulletin d'information francophone

Réalisé par le Centre national de coopération au développement – CNCD-11.11.11

Numéro 47 – mai 2012

1) La coopération dans tous ses états

Les ONG européennes donnent leur point de vue sur le nouveau cadre financier de l'Union

D'ici la fin de l'année, l'Union européenne devrait s'être dotée d'un nouveau cadre budgétaire à mettre en œuvre le 1^{er} janvier 2014. Les négociations tout azimut vont bon train dans une atmosphère de restrictions imposées par la crise. Les ONG européennes ne sont pas en reste. Ainsi, comme leurs consœurs des autres pays européens, la plate-forme belge a adressé une lettre au ministre des Affaires Etrangères pour soutenir les propositions de la Commission en faveur d'un budget accru pour le développement (voir **annexe 1**).

Mais à travers leur confédération, CONCORD, les ONG européennes ont aussi détaillé leurs attentes face au nouveau cadre financier. En général concernant l'instrument de coopération au développement (DCI : le principal instrument de financement de la coopération, avec le FED dont il est question ci-dessous), les ONG recommandent qu'il soit fait référence dans le cadre, et usage dans la programmation de l'aide, des multiples communications thématiques et plans d'actions publiés par la Commission et dont les orientations doivent être respectées. Il s'agit ici de ne pas perdre une somme importante de propositions auxquelles la société civile a parfois été associée et qui doivent guider les choix financiers et opérationnels.

Les ONG demandent aussi que soient clarifiés les moyens qui permettront de mettre en œuvre les thématiques transversales que la proposition de cadre mentionne mais dont on sait, dans la pratique, qu'elles sont souvent marginalisées. Elles insistent également pour que le caractère additionnel (à l'aide) des fonds promis pour lutter contre les changements climatiques et leurs conséquences soit clairement précisé et que l'engagement de dédier 20% du budget à la santé et à l'éducation de base soit appliqué aux 3 dimensions de l'instrument de financement : les programmes géographiques, régionaux et thématiques. Cet engagement devrait faire l'objet d'un rapport annuel au Parlement et aux Etats membres. Les ONG insistent enfin pour que l'approche thématique soit bien considérée comme un complément aux programmes géographiques : c'est au niveau des pays que doivent se définir les priorités des programmes de développement.

Par ailleurs, on trouvera ci-dessous un aperçu des propositions concernant le Fonds Européen de Développement (FED). Cet outil reste (provisoirement ?) hors budget de l'Union mais fait aussi l'objet de tractations alors que se profile pour 2014 sa 11^{ème} édition.

Cohérence et Conseil de mai : des conclusions séparées ?

La cohérence des politiques européennes au bénéfice du développement reste un thème qui anime bien des débats. Avec le « Programme pour le Changement » (appelé aussi « agenda pour le changement » - voir nos précédents numéros) et le nouveau cadre financier pluriannuel (voir ci-dessus) elle fait partie d'un triptyque de thématiques imbriquées les unes dans les autres et qui

tissent la toile de ce que sera la coopération de l'avenir. C'est pourquoi, beaucoup d'acteurs concernés souhaitent que le Conseil des Affaires Etrangères qui se réunira le 14 mai prochain adopte des conclusions spécifiques sur la cohérence en vue de redonner une nouvelle impulsion à cette thématique. Les arguments en ce sens ne manquent pas (voir à ce propos en **annexe 2** la lettre adressée par les ONG belges au Cabinet de la Coopération.) Aux dernières nouvelles, le plaidoyer entrepris auprès de divers Etats membres semblerait porter ses fruits. Le principe de conclusions séparées semble acquis et un texte plutôt satisfaisant est sur la table : il rappelle l'importance de cette approche, demande à la Commission de veiller aux mécanismes de coordination indispensables et souligne l'importance d'associer la société civile aux débats. Il ne reste plus qu'à espérer que le Conseil actera ces conclusions et veillera à leur mise en œuvre.

Remarquons également qu'un autre souhait des ONG avait été rencontré dès l'année dernière par le Parlement européen : la réalisation d'un rapport sur la cohérence dont la première livraison est à charge de la députée Birgit Schnieper-Jastram qui consulte en ce moment la société civile. Un processus qui prend du temps : le rapport n'est plus attendu avant la fin de l'été.

Quelle place pour la société civile dans les politiques de coopération européenne ?

La Commission prépare une nouvelle communication sur la place de la société civile dans le cadre de la coopération au développement. Celle-ci devrait remplacer le texte précédent datant de 2004. Pour l'alimenter une consultation internet a été lancée. Elle est encore opérationnelle jusqu'au 7 mai via le lien http://ec.europa.eu/europeaid/how/public-consultations/6405_en.htm) Les résultats seront publiés fin août sur le site de DEVCO. Ils devraient alimenter la communication elle-même attendue pour l'automne.

2. Accords et Désaccords

11^{ème} FED et programme pour le changement : des liaisons dangereuses ?

Les organisations de la société civile européenne ont accueilli favorablement l'augmentation des moyens proposée pour le 11^{ème} FED (de 23.970 milliards à 34.276 milliards pour l'après 2013) ainsi que la préparation de l'intégration du FED dans le budget de l'UE pour 2020. Encore faudra-t-il que celle-ci réponde à une série de conditions garantissant que les fonds resteront gérés uniquement au bénéfice et sous le contrôle des pays ACP bénéficiaires.

Il est aussi important que l'Accord de Cotonou, ses valeurs et ses éléments essentiels continuent à présider à la mise en place du nouveau FED. Or, les orientations du programme pour le Changement » qui traduisent le contexte dans lequel évolue actuellement la coopération risquent de peser fortement sur la programmation de celui-ci (**voir en annexe 3**). L'évaluation du 10^{ème} FED que la Commission a transmise au Parlement et au Conseil (voir un résumé de celle-ci en **annexe 4**) rejoint d'ailleurs les orientations de ce programme sur bien des thèmes. Dès lors, il était urgent que les ONG européennes appellent les institutions à prendre sérieusement en compte les principes suivants :

Le 11^{ème} FED adoptera probablement une approche plus différenciée selon ses bénéficiaires. La Commission soutient que ceci permettra de répondre aux situations spécifiques de chaque pays et d'accroître l'impact de l'aide sur l'éradication de la pauvreté. Mais pour les ONG européennes, il est avant tout essentiel de partir des besoins propres à chaque pays, en prenant en compte le côté multidimensionnel de la pauvreté. Pour cela, si les indicateurs de croissance économiques sont importants, priorité devrait d'abord aller aux index de développement humain et d'inégalité, aux indicateurs d'accès à la sécurité sociale ou aux services sociaux, ainsi qu'aux progrès concernant les

Objectifs du Millénaire. Et tout critère de différenciation devra faire l'objet d'un dialogue politique avec les gouvernements ACP, mais aussi avec les autorités locales et les acteurs de la société civile.

Ce nouveau FED pourrait d'autre part concentrer ses ressources sur un nombre limité de secteurs, là où chaque donateur a une expertise particulière. Mais dans ce cadre, il faudra être vigilant et éviter de créer des secteurs orphelins (dont personne ne s'occupe). Et, s'il apparaît important de promouvoir une coopération et une cohérence plus grandes entre les activités de l'Union et de ses membres, il ne faut pas que l'aide européenne perde en visibilité et expertise alors qu'elle peut prétendre à plus d'indépendance que celle octroyée par ses Etats membres dont certains n'hésitent pas à promouvoir d'abord leurs intérêts nationaux.

De plus, il faudrait inclure un critère basé sur l'implication de la société civile comme il est prévu dans les Accords de Cotonou. Enfin, il serait important de rédiger un document unique de programmation, commun à tous les bailleurs de fonds, pour chaque pays partenaire.

Concernant le recours à des instruments financiers novateurs, la Commission suggère que l'impact des subventions de l'UE soit accru par une combinaison de prêts d'institutions financières, de subventions et de possibilités d'investissement. Mais attention, le contexte politique et le niveau d'endettement de certains pays doivent être pris en compte pour ne pas aggraver leur situation. Pour cela, il faudrait établir des critères clairs qui baliseront les objectifs et les principes concernant tout projet de financement mixte, tant au moment de la conception que de la mise en œuvre. Il est aussi important de clarifier le rôle de la société civile dans l'ensemble de ce débat mais aussi dans le dialogue stratégique qui guidera la décision d'adopter des financements mixtes au niveau de chaque pays.

L'UE devrait également tenir ses engagements et dépenser au moins 20% du 11^{ème} FED pour la santé et l'éducation primaire et secondaire. Cela devrait être vérifié par un contrôle accru et par un rapport annuel au Parlement européen.

Cotonou : des accords de partenariat économique (APE) de plus en plus confus

Le 28 février dernier, la DG Commerce de la Commission européenne a organisé un « dialogue avec la société civile » sur l'état des lieux des négociations APE. La Commission s'est alors félicitée du fait que le premier APE intérimaire (APEi) africain serait bientôt mis en œuvre. Il concerne la « Région » d'Afrique orientale et australe qui regroupe les Seychelles, Madagascar, l'île Maurice et le Zimbabwe. Les trois premiers pays ont déjà bouclé la ratification de l'APEi, et le Parlement du Zimbabwe vient d'approuver l'accord. Il ne manque plus que la signature du Président pour finaliser la procédure et lancer son application.

Cependant, il n'y a aucune raison de se réjouir : la ratification et la mise en œuvre de cet accord aggravent la division de la région dont plusieurs autres pays ne sont plus parties-prenantes. De plus, l'accord a été ratifié par les quatre pays dans sa version originale *non amendée*, c'est-à-dire avec toutes les dispositions controversées et contestées par tous les pays ACP depuis fin 2007.

À noter aussi le fait que la Commission continue à nommer cet APEi, « accord avec la Région AFOA ». Il ne s'agit pas d'une question symbolique : considérer cet accord comme régional implique que les autres pays de la région n'auront plus d'autres alternatives que de le rejoindre. En d'autres termes, cet accord, qui n'est accepté que par quelques pays deviendrait obligatoire pour les autres. C'est précisément pour cette raison que depuis 2007, d'autres pays ACP ont refusé de signer, de ratifier et de mettre en œuvre les APEi.

La Région du Pacifique se trouve dans la même situation. Là, seuls deux pays sur quatorze ont accepté l'APEi présenté par la Commission en 2007. Depuis lors, les négociations pour amender le texte et parvenir à un accord régional continuent. Mais sous la pression de la Commission, la Papouasie-Nouvelle-Guinée et les îles Fidji ont signé l'accord en 2009. Depuis lors, la première l'a ratifié et a commencé à le mettre en œuvre. Les îles Fidji, par contre, ont refusé de le ratifier, en réaction aux sanctions européennes renforcées suite à leur refus d'organiser des élections en 2009. En dépit du fait qu'un seul pays ait commencé à le mettre en œuvre, la Commission européenne considère l'APEi intérimaire du Pacifique comme le deuxième APE à entrer en vigueur après l'accord complet avec les Caraïbes! Ceci implique que les autres pays de la Région auront à accepter cet accord qu'ils ont en fait refusé en 2007.

Mais les autres régions ACP vont-elles dans la même direction ? En Afrique centrale, en 2007, les pays membres étaient furieux de voir que l'accord intérimaire, paraphé seulement par le Cameroun, était malgré tout intitulé « APEi avec la Région d'Afrique centrale ». Sous la pression de la Commission, le Cameroun a signé l'APEi en 2008, mais sous celle de ses voisins et pour donner une chance aux négociations régionales, il a refusé de le mettre en œuvre. Depuis lors cependant, la Commission européenne a proposé de mettre fin à l'accès préférentiel au marché européen, pour les pays ACP qui n'auront pas commencé à ratifier l'APEi avant la fin 2013. Le Cameroun se verra-t-il bientôt obligé à ratifier l'APEi non-amendé ? Et le reste de la Région sera-t-il obligée d'y adhérer ? Beaucoup de divergences subsistent pourtant entre la Région et l'UE sur plusieurs aspects de cet accord.

Il en va de même en Afrique de l'Est. La nouvelle échéance imposée par la Commission apparaît à nouveau comme une démarche qui divise et met en péril les efforts d'intégration régionale. C'est pour cela que les pays ACP ont vivement contesté cette démarche. Le comité chargé de la politique commerciale du Parlement européen doit bientôt s'exprimer sur la question. Cependant, il est à craindre que la majorité actuelle du comité suive la Commission. Il semblerait en outre que le comité vienne d'approuver la proposition de la Commission visant à retirer les pays à revenu moyens ou élevés du Système des Préférences Généralisées (SPG). Ceci signifierait que la Namibie, le Gabon et le Botswana devraient payer les droits de douanes les plus élevés à partir de 2014... s'ils ne signent pas un APE !

Tout cela sème division et confusion. C'est pourquoi, des voix continuent à appeler à plus de souplesse et de retenue. Le Sénat belge, en votant fin mars la résolution en **annexe 5** a joint ses voix à ce concert de préoccupations.

3. L'Europe en forum(s) et campagnes

Mobilisation générale contre les Accords entre l'UE, l'Amérique centrale, le Pérou et la Colombie.

Diverses délégations d'organisations de la société civile centraméricaine, péruvienne et colombienne ont rejoint leurs collègues européens durant ce mois de mars pour dire tout le mal qu'elles pensent des accords avec leurs pays ou régions en voie de ratification par le Parlement européen : intervention devant le commission du commerce extérieure, séminaire dénonçant les impacts négatifs attendus sur les ressources naturelles, présences dans les médias internationaux..., tout a été fait pour souligner les craintes de la société civile.

Divers parlementaires européens ont manifesté en cette occasion leur compréhension, qui carrément leur solidarité avec les organisations en campagne. Mais cela suffira-t-il à arrêter ces accords ? Sans doute pas car une majorité se dessine malgré tout pour plaider la ratification. Mais avec de multiples remarques et garde-fous qui seront autant de cailloux dans les souliers des tenants

d'un commerce mondial sans freins. Et puis, le débat se poursuivra au niveau national où les parlements seront aussi invités à ratifier ces accords.

Il reste donc du pain sur la planche de la société civile. Remarquons que pour soutenir son plaidoyer, celle-ci a publié divers ouvrages dont l'un (en français ou anglais) sur les impacts de ces accords dans le domaine de l'eau et un autre (seulement en anglais) sur l'impact des agro-carburants dans les régions concernées. Pour les obtenir, s'adresser à [Gérard.Karlshausen@cncd.be](mailto:Gerard.Karlshausen@cncd.be)

Multiplés activités autour de l'APP danoise

L'Assemblée Parlementaire Paritaire UE-ACP se tiendra du 26 au 30 mai à Horsens (Danemark). En cette occasion, les ONG européennes et plusieurs partenaires du Sud ont programmé diverses manifestations parallèles. Elles ont aussi obtenu que le thème de la cohérence des politiques, très en vogue actuellement (voir article ci-dessus) soit discuté en plénière et elles espèrent bien que plusieurs parlementaires relayeront en cette occasion leurs inquiétudes. Pour les y inviter, deux déjeuners-débats seront d'ailleurs organisés : l'un parlera de la préparation du 11^{ème} FED et l'autre des agro-carburants et de leur impact sur l'agriculture. Le premier devrait se focaliser sur l'influence que les intérêts commerciaux mais aussi que le « Programme pour le Changement » risquent d'avoir au moment de définir les modalités et priorités du nouveau Fonds Européen de Développement. Notons aussi d'autres manifestations organisées avec la participation d'ONG européennes et ACP comme un déjeuner-débat sur la spéculation et la sécurité alimentaires, une table-ronde sur les élections au Zimbabwe, une exposition de l'UNICEF sur les partenariats pour la santé ... etc. Voir les détails sur

http://www.europarl.europa.eu/intcoop/acp/2012_horsens/pdf/2012_horsens_23rd_fringe_event_exhibition_details.pdf

Septembre 2012 : rencontre entre les organisations de la société civile latino-américaine et européenne

Du 28 au 31 mars s'est tenue à Santiago du Chili une réunion préparatoire au forum UE-Amérique Latine (CELAC) programmé dans la même ville pour les 27 et 28 septembre. Ce forum co-organisé par la Confédération européenne des ONG CONCORD et la « Mesa de Articulación de las plataformas y redes de ONGs latinoamericanas » se tiendra en prévision du Sommet des Chefs d'Etat des deux continents prévu les 26 et 27 janvier 2013. Divers thèmes de débat ont déjà été arrêtés : l'intégration régionale dans les deux ensembles, la coopération entre eux, la question des investissements, de la démocratie et des alternatives proposées par les mouvements sociaux. Ce forum ouvert aux représentants d'organisations européennes et latino-américaines débouchera aussi sur une déclaration et divers documents qui seront portés à la connaissance des gouvernements participants au Sommet officiel. Parallèlement à celui-ci, divers mouvements, membres notamment du réseau « Enlazando Alternativas », comptent organiser un sommet alternatif pour faire entendre leurs voix. Lors de la réunion de Santiago s'est d'ailleurs constitué un groupe de travail d'organisations chiliennes pour préparer cette mobilisation (pour plus de renseignements sur l'un et l'autre événement, écrire à Gerard.Karlshausen@cncd.be)

