

La vision de Caritas Europa sur un partenariat renouvelé entre l'UE et les pays ACP : Une occasion d'implémenter l'Agenda 2030

Alors que l'Accord de Cotonou, servant de cadre juridique régissant les relations entre l'Union européenne (UE) et le groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP), prend fin en 2020, l'UE et les pays ACP ont commencé à négocier l'accord destiné à lui succéder. Prévu pour entrer en vigueur en 2020, le nouvel accord liant les deux blocs revêtira une importance capitale, puisque susceptible de déterminer le caractère politique, social et économique des relations qu'entretiennent 106 pays de quatre continents pour les années à venir. Le nouvel accord UE-ACP a donc le potentiel de contribuer à un futur durable pour plus d'1,5 milliard de personnes.

La vision de Caritas Europa sur un partenariat renouvelé entre l'UE et les pays ACP se fonde sur la longue expérience du réseau mondial Caritas dans la mise en œuvre de projets de développement en partenariat avec les communautés locales et dans le travail avec les communautés de migrants. Les organisations Caritas s'engagent à faire en sorte que les plus démunis puissent s'épanouir et mener une vie digne.

Un partenariat qui permet d'implémenter l'Agenda 2030 et les ODD

En 2015, les dirigeants mondiaux se sont engagés à respecter les Objectifs de développement durable (ODD) d'ici 2030. Les négociations en vue d'un accord de partenariat post-Cotonou se jouent donc à un moment crucial : les décisions prises aujourd'hui auront un impact considérable sur la capacité de l'UE et des pays ACP à **implémenter pleinement les ODD et l'Agenda 2030** au cours de la prochaine décennie. Afin d'atteindre cet objectif, en ce compris par le biais du nouveau partenariat UE-ACP, les deux parties devront à la fois démontrer une volonté politique forte et mobiliser les ressources financières adéquates.

Les pays du monde ne tiennent pas leur engagement d'éradiquer l'extrême pauvreté d'ici 2030.¹ Le nouveau partenariat devrait dès lors inscrire **l'éradication de la pauvreté dans sa nature multidimensionnelle en tant qu'objectif central partagé à la fois par l'UE et par les pays ACP.** Éradiquer l'extrême pauvreté requiert des efforts communs afin de s'attaquer aux causes profondes qui contribuent à la pérennisation de cette condition, telles que la faim, l'insécurité alimentaire et nutritionnelle, le manque de services sanitaires et sociaux ou encore le manque d'accès à une éducation de qualité.

Un consensus croissant se dégage sur le fait que les bénéfices de la croissance économique soient partagés inégalement entre les régions et les pays. Malgré des progrès généraux dans la lutte contre l'extrême pauvreté, certains domaines et communautés sont toujours exclus des avancées sociales et économiques et risquent d'être laissés pour compte². C'est pourquoi le nouvel accord se doit d'être un tremplin vers **un effort renouvelé dans la lutte contre les inégalités sociales et économiques.** Afin d'atteindre cet

¹ La proportion de la population vivant dans l'extrême pauvreté a chuté de 36% en 1990 à environ 8% en 2018. Mais au rythme actuel, nous n'éliminerons pas l'extrême pauvreté d'ici 2030. La trajectoire actuelle indique que près de 6% de la population mondiale – le double de l'objectif fixé à 3% – et environ 400 à 475 millions de personnes vivront encore dans l'extrême pauvreté d'ici 2030.

Source: ODI, 2018. "New projections show extreme poverty is falling – but not fast enough" <https://bit.ly/2P0VsXw>

² Banque mondiale, 2018. "Piecing Together the Poverty Puzzle" <https://bit.ly/2CUn0fT>

objectif, les politiques de développement de l'UE devront cibler les personnes les plus vulnérables et les plus démunies.

Pour les mêmes raisons, **le futur partenariat UE-ACP ne devrait pas être envisagé uniquement sous l'angle du commerce et des investissements**, comme semblent le suggérer les deux mandats de négociations. Au contraire, le nouvel accord doit être vu comme une occasion de faire en sorte que, lorsque le secteur privé est impliqué, **la priorité soit donnée aux interventions qui apportent une valeur ajoutée évidente au développement** et qui ont un impact conséquent sur le développement durable à long terme et sur l'éradication de la pauvreté. **Des garanties, directives et critères clairs doivent être définis lorsque des acteurs du secteur privé sont impliqués** dans des contextes de développement, afin de guider les décisions en matière d'éligibilité de projets et d'évaluation des incidences. Le nouveau partenariat devrait favoriser le soutien aux micro, petites et moyennes entreprises locales ainsi qu'aux entreprises sociales, puisqu'elles tendent à maximiser l'inclusion sociale et les bénéfices sociétaux plutôt que d'être axées uniquement sur le profit.

Plus généralement, une stratégie efficace pour s'attaquer aux causes profondes de la pauvreté et des inégalités économiques et sociales nécessitera **l'engagement des deux parties en faveur du développement humain intégral**³, en plaçant la personne humaine au centre du processus de développement, en défendant l'égalité des droits de toutes les personnes au sein de leurs communautés et en promouvant la dignité de la personne humaine. Cet objectif ne pourra être atteint qu'en inscrivant dans le nouveau partenariat UE-ACP un engagement politique et juridique afin **d'implémenter l'Agenda 2030 dans son ensemble**. Afin de veiller à ce que les différents ensembles de politiques (commerce, finance, environnement et changement climatique, sécurité alimentaire, migration et sécurité) soient conformes et contribuent à l'implémentation de l'Agenda 2030, le futur accord devra également impliquer de respecter entièrement le principe juridiquement contraignant de **Cohérence des politiques pour le développement durable et inclure des mécanismes de responsabilisation efficaces**.

L'UE et les pays ACP devraient également saisir l'occasion de ce partenariat privilégié pour renforcer leur coopération sur la scène internationale. Nous appelons les deux parties à établir un **véritable partenariat entre partenaires égaux**, qui prend en compte différents besoins, priorités de développement et intérêts. L'UE et les pays ACP tireront tous deux des avantages considérables du fondement du futur accord sur des valeurs fondamentales partagées : nous croyons que les principes fondamentaux **de solidarité, de démocratie, d'égalité, de justice sociale, ainsi que de respect de la dignité humaine et des droits de l'homme** devraient constituer la base d'un partenariat renouvelé renforcé.

Les aspirations des populations des deux régions peuvent contribuer à l'établissement d'un futur partenariat inclusif. C'est pourquoi, lors de la négociation et de l'implémentation de l'accord à venir, **il conviendra de prendre en compte la contribution des acteurs de la société civile et de promouvoir l'engagement des citoyens**. En ces temps de réduction de l'espace civique⁴, le nouveau partenariat peut constituer un outil efficace pour reconnaître et promouvoir les différents rôles importants que peuvent jouer les organisations de la société civile (OSC), notamment en tant que prestataires de services, défenseurs de politiques et des droits de l'homme ou acteurs du développement durable, pour n'en nommer que

³ Caritas Europa promeut le concept de développement humain intégral. Ce dernier peut être défini comme une approche globale qui prend en considération le bien-être de la personne, et de toutes les personnes, dans ses différentes dimensions : économique, sociale, politique, culturelle, écologique et spirituelle. Pour plus d'informations, voir :

Caritas Europa, 2010. "A Reflection on the dynamics between Migration and Development" <https://bit.ly/2Gj61WU>

⁴ Le rapporteur spécial des NU sur le droit de réunion pacifique et d'association, dans son rapport de 2018, souligne « des schémas inquiétants de fermeture de l'espace civique à travers le monde, qui ont entraîné de sérieuses restrictions de l'exercice du droit de réunion pacifique et d'association ».

Source: Nations Unies, 2018. "Report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association" <https://bit.ly/2Lahbw4>

quelques-uns. Afin de permettre la participation active d'acteurs de la société civile, et en particulier les plus ancrés dans les communautés et les réalités locales, la reconnaissance des OSC doit se traduire par l'adoption de dispositions et de mécanismes concrets, détaillant la manière dont l'engagement politique des OSC sera appuyé dans le futur partenariat, ainsi que par la mobilisation des moyens financiers adéquats.

Quel rôle pour la migration dans le nouveau partenariat ?

Ces dernières années, **la question de la migration a donné lieu à des débats profondément controversés en Europe et a impacté les relations politiques du continent avec ses pays voisins**, en particulier le continent africain. La politisation de la migration se fait également sentir dans les discussions sur le nouveau partenariat UE-ACP et les besoins et priorités extrêmement divergents des deux parties menacent de faire échouer les négociations. Les points de discorde principaux concernent, du côté européen, la demande d'un engagement plus fort dans la lutte contre la migration irrégulière, la facilitation des retours forcés et le renforcement des contrôles frontaliers, et du côté des pays ACP, la demande de reconnaissance des effets positifs de la migration et l'ouverture de canaux de migration plus sûrs et plus réguliers. Plus généralement, les deux parties voient dans le nouveau partenariat UE-ACP une opportunité de s'attaquer aux « causes profondes de la migration ».⁵

Caritas Europa estime que le nouveau partenariat UE-ACP devrait servir d'opportunité de **s'attaquer aux causes profondes de la pauvreté, des conflits, de l'injustice et des inégalités**, plutôt qu'aux moteurs de la migration, **de manière à garantir à chacun – indépendamment de son statut migratoire – l'accès à une vie digne**. L'aide au développement ne devrait ni être allouée sur base de l'intérêt que l'UE porte à la migration, ni être conditionnée par la coopération des pays ACP sur les retours forcés et la réadmission. Au contraire, **les ressources de l'aide au développement devraient être accordées aux pays et régions qui en ont le plus besoin**, et leur impact ne devrait pas être mesuré par rapport à leur efficacité à réduire la migration.

Cependant, nous croyons également que **la migration peut jouer un rôle positif dans les processus de développement**, en ce compris dans les régions d'origine, de transit et de destination. C'est pourquoi nous appelons l'UE et les pays ACP à saisir l'opportunité de ce nouveau partenariat pour reconnaître **la migration en tant que processus dynamique et mutuellement bénéfique, mais également pour faciliter et maximiser les bénéfices que la migration peut apporter à l'UE et ses pays partenaires** d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique. Les migrants contribuent à la vie économique, sociale, culturelle et politique des endroits où ils s'installent. Afin de reconnaître et de maximiser de telles contributions, **d'avantage de canaux de migration sûrs et réguliers entre l'Europe et les pays ACP sont nécessaires**. Une telle stratégie aurait également pour effet de réduire la migration irrégulière et le nombre de décès de migrants, tout en réduisant l'incidence et l'influence des passeurs et trafiquants.

La migration régionale au sein des pays ACP est longtemps restée une stratégie d'adaptation cruciale pour les communautés vivant dans des environnements précaires et instables, tel que le Sahel.⁶ **La mobilité régionale devrait dès lors être encouragée et facilitée à tous les niveaux dans le cadre du nouveau partenariat. Les migrants et les diasporas sont susceptibles de constituer un moteur conséquent** dans le développement de leur pays d'origine, à la fois via l'apport de compétences, de connaissances et

⁵ Friedrich Erbert Stiftung, 2018. "Migration in the EU-ACP Partnership After 2020: Implementing the UN Global Compact" <https://bit.ly/2SKYJg0>

⁶ Actuellement, la majorité des mouvements migratoires ont lieu entre les pays en voie de développement. Malgré ce que l'on croit généralement, plus de 80% des migrations africaines se déroulent sur le continent africain, par exemple.

Voir : OIM, 2017 <https://bit.ly/2A1LJ2e>

d'idées et le support financier, tels que les envois de fonds et les investissements directs. Une telle contribution devrait être reconnue et appuyée dans le contexte du nouveau partenariat UE-ACP.

L'UE et les pays ACP devraient dès lors s'engager à **faciliter la migration sûre et responsable, à protéger et pleinement respecter les droits de l'homme dont jouissent tous les migrants**, indépendamment de leur statut migratoire et administratif et **promouvoir la contribution conséquente des migrants à leurs pays d'origine, de transit et de destination**. Afin d'atteindre de tels objectifs, il conviendrait d'ancrer le nouveau partenariat dans des cadres politiques et juridiques pertinents, en ce compris l'Agenda 2030, le **Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières (PMM)** récemment adopté, ainsi que les cadres juridiques existants en matière de droits de l'homme de protection des réfugiés. Outre les acteurs de la société civile, les groupes de migrants et de diasporas devraient également être habilités à contribuer au processus de négociation.

La vision de Caritas Europa sur un partenariat renouvelé

Afin d'assurer que le futur partenariat UE-ACP contribue à l'implémentation de l'Agenda 2030, Caritas Europa soumet les recommandations suivantes :

- L'implémentation des **Objectifs de développement durable** devrait clairement être désignée comme étant l'objectif principal du partenariat renouvelé, en particulier par le biais de l'intégration des principes de **l'Agenda 2030** au futur accord.
- Le futur accord doit viser à **éradiquer l'extrême pauvreté**, en abordant les causes profondes qui sont à la base de sa nature multidimensionnelle et contribuer à la **lutte contre les inégalités**, ainsi qu'à la **pleine réalisation des droits de l'homme**.
- **La cohérence des politiques pour le développement durable** devrait clairement être incluse dans le futur accord en tant qu'obligation liant toutes les parties. En outre, des mécanismes de contrôle et de responsabilisation devraient être établis afin d'assurer le respect de cette obligation, permettant la pleine participation de la société civile tout au long du processus.
- Le futur accord devrait s'articuler autour de l'engagement de respecter un ensemble de principe fondamentaux : **la solidarité, la démocratie, l'égalité, la justice sociale, le respect de la dignité humaine et les droits de l'homme**.
- Le **rôle important de la société civile** devrait être reconnu dans le nouveau partenariat, avec la reconnaissance de ses multiples contributions positives. Le futur accord devrait envisager la mise sur pied de **mécanismes concrets d'engager des OSC**, de les impliquer tout au long du dialogue politique et durant les processus de planification, de contrôle et d'évaluation des plans d'implémentation. Ces mécanismes devraient être soutenus par des dispositions financières adéquates.
- Le nouveau partenariat doit s'assurer qu'en promouvant l'engagement du secteur privé, **les investissements permettent de dégager une valeur ajoutée évidente en termes de développement durable**, en privilégiant les micro, petites et moyennes entreprises locales et sociales.

Sur le rôle de la migration dans le futur partenariat :

- **L'aide au développement ne devrait pas servir les propres intérêts de l'UE**, en tant que mesure d'encouragement susceptible de forcer la coopération des pays ACP dans le domaine de confinement de la migration. Elle devrait en revanche être utilisée pour **s'attaquer aux causes profondes de la pauvreté et des inégalités structurelles**.
- Le nouvel accord doit **exclure le recours à tous types d'encouragements positifs ou négatifs**, tel que le recours à des politiques de commerce ou de développement, **afin de forcer la coopération des pays ACP sur le retour de migrants. Les retours volontaires devraient toujours prévaloir sur les retours forcés** et devraient assurer la réintégration dans le pays d'origine.
- Le nouvel accord devrait **reconnaître et maximiser les bénéfices que la migration est susceptible d'apporter à la fois à l'UE et aux pays ACP**. Ceci devra être fait : en sauvegardant la dignité humaine et les droits de l'homme fondamentaux de tous les migrants, indépendamment de leur statut administratif ; en étendant les canaux de migration sûrs et réguliers entre l'UE et les pays ACP ; en promouvant et en préservant la mobilité régionale ; et en facilitant l'engagement des diasporas dans la coopération au développement transnationale. Les acteurs de la société civile ainsi que les groupes de migrants et de diasporas devraient également être habilités à contribuer aux processus de négociations.
- Il conviendrait **d'ancrer le nouvel accord dans les cadres politiques et légaux internationaux pertinents**, en ce compris **l'Agenda 2030, le Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières** ainsi que les cadres légaux international existants en matière des droits de l'homme et de protection des réfugiés.



Ce document a été élaboré dans le cadre du projet MIND, qui bénéficie du soutien financier de l'Union Européenne. Le contenu de ce document relève de la seule responsabilité de Caritas Europa et ne reflète pas nécessairement la position officielle de l'Union Européenne.