



institut d'études européennes
UNIVERSITÉ DE MONTRÉAL • MCGILL
institute for european studies

La coopération avec l'Afrique : perspectives européennes

S.E. Luc Carbonez
Ambassadeur de Belgique
au Canada

Allocution prononcée à l'occasion de la Journée d'étude
*La coopération avec l'Afrique: perspectives
européennes et canadiennes*
(12 novembre 2001)

All rights reserved
No part of this paper may be reproduced in any form
without permission of the author

© Luc Carbonez (2001)

La coopération avec l'Afrique : perspectives européennes

S. E. Luc Carbonez*

Je tiens à remercier les organisateurs de cette journée d'étude sur *La coopération avec l'Afrique, perspectives européennes et canadiennes*, et plus particulièrement le Professeur Jane Jenson, d'avoir pris l'initiative d'organiser cet événement sous Présidence belge. La Belgique est un des membres de l'Union, qui avec la Grande Bretagne, la France et le Portugal a les liens les plus étroits avec le continent africain. Qui plus est, la Belgique a fortement engagé son crédit personnel dans la région des Grands Lacs en stimulant le respect des Accords de Lusaka et d'Arusha. Rien d'étonnant si l'Afrique est devenue une des priorités de notre Présidence. Je suis donc très heureux de l'occasion qui m'est offerte de vous adresser la parole aujourd'hui.

Mais avant d'aborder le sujet qui nous préoccupe aujourd'hui, je voudrais vous faire remarquer que mettre l'Afrique dans notre liste de priorités n'était pas nécessairement évident. En effet, l'Union a bon nombre d'autres préoccupations. La discussion sur l'avenir de l'Europe, la mise en place de l'Euro et l'élargissement de l'Union sont autant de sujets que nous devons lancer, finaliser ou poursuivre.

Ainsi le Conseil de Nice en décembre dernier a initié une réflexion sur l'Avenir de l'Europe dont nous voulons stimuler le déroulement par la Déclaration de Laeken. Nous pensons en effet que le moment est venu de nous interroger sur les mesures à prendre pour rendre l'Union plus transparente, plus efficace, plus proche du citoyen. Ceci ne pourra que renforcer sa légitimité et par conséquent le soutien aux politiques de l'Union.

Quatre thèmes ont ainsi déjà été identifiés pour Laeken :

- la délimitation des compétences entre l'UE et les États membres
- le statut de la charte européenne des droits fondamentaux
- la simplification des traités
- le rôle des Parlements nationaux.

Ces thèmes ne sont pas limitatifs, de sorte que d'autres éléments, tel celui de l'élection du Président de la Commission, peuvent être mis à l'agenda.

Par ailleurs, le succès de notre Présidence sera également mesuré à sa capacité d'assurer une bonne transition vers l'Euro. Je ne m'étendrai pas sur ce thème, mais vous comprendrez aisément qu'un échec de l'Euro rendrait l'Union plus fragile et, par conséquent, moins apte à formuler et à exécuter ses politiques. Nous devons également poursuivre les négociations sur l'élargissement. Sous Présidence suédoise, les Chefs d'État et de Gouvernement de l'Union ont rendu le processus d'adhésion irréversible en se donnant comme objectif d'accueillir de nouveaux membres dans quelque trois ans. Nous sommes bien décidés à respecter cet agenda et à faire avancer les négociations.

* Ambassadeur de Belgique au Canada.

Néanmoins, la Belgique a voulu ajouter ses propres priorités à celles plus ou moins dictées par l'agenda européen. Parmi les propres priorités de la Belgique, deux lui sont particulièrement chères : l'Europe sociale et la promotion de la paix et de la sécurité en Afrique. L'Europe sociale, parce que la Belgique estime qu'une Union européenne crédible et proche des citoyens, doit également et nécessairement être une Europe de la solidarité, une Europe qui s'organise au niveau social. La promotion de la paix et de la sécurité en Afrique parce que les liens entre la Belgique et l'Afrique, et entre l'Union et l'Afrique nous imposent une action concertée pour assurer paix et sécurité comme condition au développement.

Certes, les événements du 11 septembre ont réorienté l'action de l'Union vers la lutte contre le terrorisme qui est devenue priorité absolue, non seulement pour les Etats Unis mais également pour l'Union européenne.

La Présidence s'est organisée en conséquence et les derniers Conseils ont été consacrés principalement, sinon exclusivement, aux mesures à prendre contre le terrorisme. La Belgique ne négligera pas pour autant les priorités qu'elle s'est fixées bien avant ces événements et que je viens d'énumérer.

Ainsi, en ce qui concerne l'Afrique, elle entend poursuivre trois priorités :

1) Primo, l'ébauche d'une politique européenne pour la région des Grands Lacs, dans le sillage du mandat conféré à la Présidence lors du CAG du 14 mai dernier dans le cadre de la récente position commune sur la prévention des conflits en Afrique.

2) Secundo, la poursuite du dialogue Europe - Afrique qui a donné lieu récemment à Bruxelles à plusieurs réunions dont :

- la réunion ministérielle Europe - Afrique de mi-parcours entre les Sommets du Caire d'avril 2000 et de Lisbonne à tenir en 2003;
- une réunion de travail avec les leaders africains à l'origine de la Nouvelle Initiative africaine;
- des réunions de haut niveau avec plusieurs organisations sous-régionales, à savoir la CEDEAO et la SADC.

3) Tertio, l'agenda de l'Union continuera à être fonction des conflits ou crises tant régionales que locales dans lesquelles elle s'est investie ces derniers mois voire années. Au-delà des Grands Lacs précités, je pense notamment à la Corne de l'Afrique ainsi qu'aux pays de la rivière Mano (Sierra Leone, Liberia, Guinée). Je pense aussi et surtout au dialogue politique intense, souvent productif et parfois épineux qui, en conformité avec l'accord de Cotonou, caractérise désormais les relations de l'Union avec nombre de partenaires africains. A cet effet, je pourrais notamment citer nos dialogues politiques avec le Zimbabwe, la Côte d'Ivoire et le Nigeria.

Deux instruments récents de l'Union offrent un cadre nouveau à notre politique à l'égard du continent africain. Ils visent tous deux à la promotion d'une cohérence accrue entre les politiques extérieures et de développement au travers des différents instruments de l'Union, de la Communauté et des Etats membres. Il s'agit de l'accord de partenariat de Cotonou d'une part, de la position commune de l'UE sur la prévention des conflits en Afrique d'autre part.

Mon collègue de la Commission a parlé de l'accord de partenariat de Cotonou signé l'année dernière. Je voudrais revenir un instant sur la position commune de l'UE sur la

prévention des conflits en Afrique. Cette prévention des conflits se situe au carrefour de nos politiques étrangères et de développement.

La position commune sur l'Afrique, adoptée en mai de cette année, préconise justement une approche pluridimensionnelle et vise à accroître la cohérence entre :

- nos approches politiques d'une part, telles que la primauté des Nations Unies, "l'African ownership" des processus de paix et des opérations de maintien de la paix, la conduite de dialogue politique sur des sujets comme l'État de droit et les droits de l'homme ;
- et, d'autre part, nos outils de développement, commerciaux et économiques.

Une politique européenne pour les Grands Lacs.

Les conflits de la région des Grands Lacs constituent incontestablement le sujet majeur de préoccupation de l'Union en Afrique, si bien qu'elle dispose depuis 1996 d'un Représentant spécial en la personne d'Aldo Ajello. Après l'impasse prolongée qui suivit la signature de l'accord de Lusaka en 1999, une fenêtre d'opportunité s'est enfin ouverte en RDC depuis le début de l'année. Elle a notamment permis le déploiement de la Mission des Nations Unies au Congo (MONUC), un désengagement des forces et le maintien d'un cessez-le-feu depuis le début de l'année. Cette fenêtre d'opportunité devait être saisie par la communauté internationale. Ceci fut en particulier le cas de la Belgique qui mena, en amont de la Présidence, une politique volontariste à l'endroit des protagonistes du conflit et qui déboucha fin juin sur l'adoption d'un plan d'action belge et sur la visite des Premiers et Vices-Premiers Ministres à Kinshasa et à Kisangani le 30 juin. Cet engagement belge a certainement incité le Conseil (AG) du 14 mai 2001 à nous mandater afin de développer une politique européenne dans la région sous l'angle de la prévention des conflits.

Aujourd'hui, la perspective d'une sortie du conflit est toujours présente en RDC, même si la réunion convoquée à Addis Abeba, suite au succès de la réunion de préparation du dialogue inter-congolais de Gabarone fin août, n'a pas donné les résultats escomptés. Il importe à ce stade que le facilitateur Masire et les parties congolaises manifestent leur volonté de se retrouver dans les meilleurs délais, en fixant une date et un lieu à cet effet, en vue d'engager un dialogue de substance sur les paramètres d'une transition inclusive et démocratique, assortie d'un échéancier réaliste.

De même, l'accord sur la direction de la transition au Burundi en juillet, qui fut piloté par le facilitateur Mandela, ouvre peut-être aussi une perspective certes encore fragile en l'absence de cessez-le-feu. En tout cas, un nouveau gouvernement comprenant les forces de l'opposition a été formé et des troupes sud-africaines sont sur le terrain pour assurer la protection des politiciens rentrés d'exil. Cette courageuse initiative sud-africaine a été approuvée par le Conseil de Sécurité des NU. La Belgique, à titre bilatéral, et l'UE se sont déjà concrètement engagées à contribuer à son financement.

La Communauté internationale, l'Union européenne et la Présidence belge, en particulier, doivent maintenant confirmer et accroître leur engagement au soutien des deux processus de la paix. C'est pourquoi, le Vice Premier Ministre et Ministre des Affaires étrangères Louis Michel envisage dans un proche avenir la tenue d'une mission de haut niveau de l'Union dans la région.



C'est donc dans ce contexte difficile, mais non dénué d'espoir, que la Présidence belge s'efforce de travailler à un exercice à la fois à court terme de soutien aux deux processus de paix et à la fois d'ébauche d'actions européennes à plus long terme. Parmi les pistes de travail, je citerai à titre illustratif seulement :

- le soutien de l'Union à un programme coordonné de désarmement et de réintégration des forces dites négatives en RDC. Ce programme est en négociation et associera MONUC, Banque Mondiale, PNUD et d'autres agences. Il aura peut-être un caractère régional. L'UE, tant la Commission que les États membres, s'approprient à lui prêter le concours financier et technique requis lorsqu'il lui sera présenté (décembre ?);
- les perspectives de reprise des programmes de coopération communautaire et bilatérales des États membres et des institutions financières internationales en RDC;
- à plus long terme, l'établissement d'une matrice des donateurs pour les États engagés dans le processus de Lusaka nous dotera d'un instrument de lecture de nos différents outils d'assistance et permettra peut-être de promouvoir une approche régionale de nos outils et actions de coopération;
- dans le cadre d'un effort de plus longue haleine, l'UE a exprimé sa disponibilité à travailler avec les NU et l'OUA à la préparation d'une Conférence des Grands Lacs qui pourrait assurer le suivi et la consolidation des processus de paix engagés.

Le dialogue euro-africain

Lancé au Sommet Europe-Afrique du Caire en avril 2000, le dialogue Europe-Afrique constitue un processus nouveau de dialogue global de continent à continent. Il ne s'agit nullement de remettre en cause les instruments communautaires existants, à savoir le contexte ACP et l'accord de Cotonou d'une part et le processus de Barcelone et la politique méditerranéenne d'autre part. Il s'agit d'un forum de dialogue entre Chefs d'État lançant, selon les cas, des initiatives conjointes à mettre en œuvre souvent dans d'autres enceintes et ce, sur base du plan d'action adopté au Caire. Le prochain Sommet est prévu pour Lisbonne en 2003 et la Présidence belge a été l'hôte de la Réunion ministérielle de mi-parcours prévue par le plan d'action. Cette réunion a fait l'état du suivi donné au plan d'action principalement sur huit thèmes d'intérêt mutuel. Il s'agit de la prévention des conflits, des droits de l'homme et de la bonne gouvernance, de la dette, de la restitution des biens culturels, de l'intégration économique régionale, des questions d'environnement et de sécheresse, de la sécurité alimentaire, du SIDA et autres pandémies.

L'entrée en vigueur de l'Union africaine au Sommet OUA de Lusaka en juillet ainsi que l'adoption à Lusaka par tous les Chefs d'État du continent de la « Nouvelle Initiative africaine » sont susceptibles d'introduire une dimension nouvelle majeure au dialogue euro-africain que la Présidence belge désire mettre à l'agenda. C'est dans ce contexte que le Premier et le Vice Premier Ministre et Ministre des Affaires étrangères Louis Michel se sont entretenus à Bruxelles le 10 octobre avec le groupe de leaders africains à l'origine de cette importante initiative qui est devenu maintenant "le nouveau partenariat pour le Développement de l'Afrique" (Sommet d'Abuja du 23 oct.). L'UE suivra de près cette initiative majeure du continent africain au travers du dialogue euro-africain (suivi du Caire).

Le dialogue euro-africain connaît également des ramifications avec les principales organisations sous-régionales telles que la SADC. En octobre, une réunion de niveau ministériel a eu lieu avec le CEDEAO (Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest) qui témoigne d'une vitalité certaine dans le domaine de la diplomatie régionale et de la gestion des crises, en particulier dans le contexte de la crise des pays de la rivière Mano (SL, Lib, Guin). L'Union désire s'engager plus avant dans le soutien des organisations en quête d'intégration régionale de ce type. A ceci s'ajoute l'appel fait notamment par les NU à l'Union européenne pour soutenir financièrement la sortie de crise de la SL qui est peut-être en train de prendre forme. C'est dans ce contexte que la Présidence belge a nommé un Représentant spécial de la Présidence pour cette région sinistrée et ce, en la personne du Secrétaire d'État suédois Dahlgren.

Autres questions régionales ou locales de première importance

Le maintien à l'agenda de l'UE de l'Afrique de l'Ouest se confirme donc et la nomination du Représentant spécial de la Présidence devrait faciliter le suivi de la situation et la formulation d'éventuelles actions de diplomatie préventive de l'Union en étroite association avec la CEDEAO et les autres acteurs africains et internationaux. L'Union a entamé une consultation avec le Liberia au titre de l'art. 96 et 97 (Cotonou). Des consultations productives furent déjà menées avec la Côte d'Ivoire au cours du premier semestre. Enfin, le lancement au mois d'août, d'un dialogue politique régulier avec le Nigeria souligne le rôle central et stabilisateur que ce géant africain est appelé à jouer dans la région et sur le continent.

La précarité de la situation dans la Corne de l'Afrique continue à requérir une attention soutenue de l'Union. D'où la reconduction du Sénateur italien Serri en tant que Représentant spécial de la Présidence pour le processus de la paix ethio-erythréen et ce, avec pour mandat principal de proposer des actions de soutien de l'UE à la difficile normalisation des relations entre les deux pays. L'Union est préoccupée par l'évolution autoritaire en Erythrée et par l'expulsion de l'Ambassadeur d'Italie qui assure la Présidence de l'Union à Asmara. Dans ce contexte, les Chefs de mission de l'Union auront des entretiens avec le Président de l'Erythrée, Isaias Afeweki.

L'insécurité et le chaos prévalant encore largement dans le gros de la Somalie, demeurent extrêmement préoccupants. Le dialogue UE/Soudan se poursuivra avec le gouvernement et l'opposition, et donnera lieu à une visite de la Troïka des Directeurs régionaux à Khartoum et dans la région en décembre.

Enfin et surtout, la situation au Zimbabwe reste préoccupante. La tenue des élections présidentielles au printemps prochain dans un climat de transparence et d'équité satisfaisante, constitue un enjeu majeur pour le pays. Nous sommes prêts à assister le Zimbabwe dans la préparation et le déroulement de ce scrutin et nous espérons que le Zimbabwe répondra rapidement à l'offre de l'Union européenne d'envoi d'une mission exploratoire à cet effet et l'invitera par la suite à envoyer des observateurs de l'Union au scrutin présidentiel.

Entre-temps il a été décidé de déclencher la procédure de consultations au titre de l'art 96 de l'accord de Cotonou.

Mesdames, Messieurs,

J'espère que ce survol des relations entre l'Union et l'Afrique sous présidence belge vous aura convaincu de l'importance que l'Union et la Belgique attachent à ce continent qui nous est cher. Il ne pourrait d'ailleurs en être autrement. Nos relations sont trop anciennes et trop étroites pour que nous puissions nous en désintéresser.

La Belgique, qui a un intérêt plus spécifique pour la région des Grands Lacs, est bien décidée à tout faire, dans la mesure de ses moyens, pour que la paix et la sécurité s'y installent à nouveau.

Je vous remercie.

