

L'avenir des relations ACP-UE : quel rôle pour l'Union africaine ?

The future of ACP-EU relations: what role for the African Union?

Highlights:

Rethinking the ACP-EU partnership

by Geert Laporte

What alternative frameworks could deal with Africa's interests and the partnership with Europe beyond 2020?

by Hajija Raheemat Momodu

Quelles sont les alternatives crédibles et efficaces, susceptibles de satisfaire les intérêts de l'Afrique, et quel partenariat avec l'Europe au-delà de 2020 ?

by Dr. Léonard Matala-Tala

The future of ACP-EU relations: What role for the African Union?

L'avenir des relations ACP-UE: quel rôle pour l'Union africaine ?

The Bulletin of the Fridays of the Commission

Le Bulletin des Vendredis de la Commission

Newsletter Volume VOL.7 December/ Décembre 2015

African Union Commission,
Economic Affairs Department

PO BOX 3243
Addis Ababa-Ethiopia

Tel: +251 115 18 2658

Fax: +251 115 18 2678

Publishing Director

Dr. Anthony Mothae Maruping Commissioner for Economic Affairs

Chief Editor

Dr. René N'Guettia Kouassi Director for Economic Affairs

Editorial Board

Dr René N'Guettia Kouassi	Director of Economic Affairs, AUC
Tankou Azaa Yambou Esther	Acting Director of Communication and Information Department, AUC
Barbara Ambela	Administrative Assistant, Economic Affairs Department, AUC
Geert Laporte	Deputy Director, ECDPM
Hélène Vanvolsem	Corporate Assistant Institutional Relations and Partnerships, ECDPM

Web Administrator: Mr Asmeron Girma, Communication and Information Division, AUC

Photographer: Mr Yohannes Negash, Photographer

Design and layout: Yasmine Medjadji, YMDesign.nl

Production: Claudia Backes, ECDPM

The Bulletin of the Fridays of the Commission for the special session organised under the theme:

**The future of ACP-EU relations:
*What role for the African Union?***

Newsletter Vol 7 December 2015

A publication of the African Union Commission



Fridays of the Commission

About the Fridays of the Commission

ABOUT THE FRIDAYS OF THE COMMISSION

The Fridays of the Commission is a debate forum organised by the AUC Department of Economic Affairs that provides an opportunity to African Union (AU) staff members, invited participants from Member States, members of the international community, Diplomatic Corps, academics and students to discuss current social, political and economic matters concerning Africa.

This forum for “**give and take**” is conceived as a response to the needs of the Commission, Member States, African and non-African diplomats to understand economic, political and social problems of our times, and aims at the following main objectives:

- Assist in the comprehension of major contemporary political, economic, social and cultural problems;
- Contribute in mastering the operations of institutions that lead the world today;
- Contribute in throwing light on economic policies and strategies proposed to African countries by international financial institutions;
- Identify major obstacles to integration in Africa and propose ways and means of tackling them and
- Promote the comprehension of the globalisation process and its consequence on African economies.

We would like to encourage partners and interested organisations wishing to collaborate with the AUC in organising such a seminar to please get in touch with Dr René N'Guettia Kouassi, Email: Kouassin@africa-union.org

Les Vendredis de la Commission» sont des conférences/ débats trimestriels sur des problématiques sociales, politiques et économiques africaines organisées par: le Département des Affaires économiques en collaboration avec la Division de Communication et Information. Pour vos questions ou suggestions, veuillez contacter : Dr René N'Guettia Kouassi, Email: Kouassin@africa-union.org



Foreword

The future of the ACP-EU Relations: What role for the AU? L'avenir des relations ACP-UE: quel rôle pour l'Union africaine ?

By H.E. Dr. Anthony Maruping,
Commissioner for Economic Affairs

The relationship between the African, Caribbean and Pacific (ACP) Group of States and the European Union (EU) has a long history that goes back to the early days of the European Union. During the 1960s, shortly after most ACP countries gained their independence, the EU started to develop special relations with its former colonies, creating a unique system for the multilateral management of development assistance issues. Though it has not always been equally beneficiary to both groups (ACP and EU), their relationship has continued and evolved over the years, from the association agreements of Yaoundé I and II Conventions between the European Economic Community and former French colonies in Africa (1963-1975), throughout the successive ACP-EU Lomé Conventions (1975-2000), unto the latest Partnership Agreement signed in Cotonou (2000). The Cotonou Partnership Agreement (CPA), linking the Group of 79 African, Caribbean and Pacific States and the European Union with its 28 member states is one of the main relationships of the ACP Group. This agreement was signed in Cotonou on 23 June 2000 between the European Union and the African, Caribbean and Pacific Group of States (ACP countries). It was framed for a 20-year period from 2000 to 2020, with two political and development pillars due to expire in 20 years and the trade pillar due to expire at the end of 2007. In order to ensure continuity and adapt to changing conditions, this agreement was first revised in June 2005, with the revision entering in to force on 1 July 2008. A second revision of the Agreement was agreed on 11th March 2010, and will expire in 2020.

The Cotonou Agreement intends to go beyond the old EU-ACP standard features of a free trade agreement by enhancing the political dimension, explicitly addressing corruption, promoting participatory approaches, and refocusing development policies on poverty reduction. Bilateral economic relations, namely the joint planning of National Indicative Plans (NIPs), as well as Regional Indicative Plans (RIPs) fall within the framework of Cotonou. It aims to foster smooth and gradual integration of ACP states into the world economy.

This partnership has provided a predictable and reliable source of development finance over the years, from EU to AUC, AU member states, and regional organizations. Nonetheless, the ACP countries are still facing the same challenges as in 2000, when the Cotonou Agreement was signed. The integration into the world economy, at the cornerstone of the partnership, remains one of these challenges. As this partnership agreement is coming to an end, the need to continue this agreement raises questions in this radically changing world and draws attention to the necessity of assessing the ways in which the partnership is actually benefiting the ACP countries.

Regarding trade between ACP and EU countries, the export performance of ACP countries has been far from satisfactory in recent decades. Despite non-reciprocal trade preferences for products originating in ACP countries, as part of the predecessors of the Cotonou Agreement, ACP countries' share of the EU market declined from 6.7% in 1976 to 3.0% in 2005; this signals emergence of new trading partners. Moreover, about 68% of total ACP exports to the EU consist of agricultural goods and raw materials, and some 74% is concentrated in ten products only. Additional preferences on market access alone are therefore not likely to benefit ACP countries in the future. In contrast, EU countries' export level to ACP countries is increasing, which proves that the Cotonou trade agreement is benefiting merely the EU's countries market. Thus, the post-Cotonou agreement should consider sharing beneficial effects by lowering barriers to trade for the ACP countries to exploit the well-known gains from exchange; increasing the profit margins of European exporters, rather than lowering the prices to consumers and ACP importers; and enhancing productive capacities of ACP in order to engage in value addition.

Globally, several changes have happened - geopolitically and economically - in today's multi-polar world, with the emergence of the BRICS countries, and other emerging economies. This has resulted in a general loss of leverage for the EU. This in turn forces the Cotonou agreement to be reshaped.

Since the Cotonou agreement, AU organs such as the AUC and the RECs have become more powerful and successful in implementing the fifty years plan of AU Agenda 2063 and the First Ten Years Implementation Plan (FTYIP), with the objective of achieving a prosperous and peaceful Africa, driven by its own citizens (AU, 2014). The Cotonou agreement, a unilateral donor-recipient relationship based on financial donations from the EU to the ACP countries, is not as novel as one suggested from past agreements and relationships of these groups. And to meet the above Agenda 2063 objective, this has to evolve to a partnership that helps Africa to be independent and achieve its own goals on its own, in their own way and pace. In addition, the AU and its member states should enhance their struggle to finance their agenda, and have a partnership that leads to economic independence. AU should work strongly to have and implement a partnership agreement that also includes technology and other productive capacities that generate employment and education support and enable member states to be dependent.

Immigration between ACP and EU countries and new peace and security issues have remained a challenge. The political dimension of the agreement has been difficult to implement equally and honestly when self-interest overrules CPA's values. This again shows how the Cotonou agreement has not been implemented fully. Though this agreement was supposed to be different from the previous relationships of the EU and ACP partners, by providing a platform that elevated the partnership beyond development assistance, the political innovation has led to the erosion of dialogue and increasing asymmetric power relations (to the prejudice of the ACP), and the innovation risks raised by the usage of double standards. Both these negative constraints make the partnership less credible in its claim to be a consistent and equal partnership, as well as a systematic evolution of predecessor relations.

Africa is on its journey to achieve its goal of becoming an integrated continent, based on the ideals of Pan Africanism. Though colonization is largely the reason for the majority of the contemporary linguistic, geographical and cultural scenarios of AU member states, this fact should and will not influence this journey to achieve an integrated Africa. To the contrary, the ACP countries and EU's relationship tie are still subjected to specific regions (among those former colonies and colonizers and those with common language and history, as it was in 1960s). AU should play the role in breaking this exclusivity that goes against the integrated Africa we want, and make sure Africa has an agreement that is integrated throughout Africa.

Most of all, Africa should stand united by making sure that the post CPA supports the implementation of Agenda 2063, and co-exists with other overlapping policy frameworks such as the Joint Africa-EU Strategy (JAES) and the Regional Free Trade Area (FTA), and serves as an additional asset and strength.



H.E. Dr Anthony Maruping,
Commissioner for Economic Affairs

Contents

Foreword



By H.E. Dr Anthony Maruping, Commissioner for Economic Affairs, African Union Commission

The future of the ACP-EU Relations: What role for the AU?

Page 3

Introduction



By Dr René N'Guettia Kouassi, Director of the Economic Affairs Department, African Union Commission

Faut-il enterrer le cadre de coopération ACP-UE après 2020 ?
Should we bury the ACP-EU framework after 2020?

Page 6



By Geert Laporte, Deputy Director, ECDPM

Time for Africa to engage in the Post Cotonou debate
L'heure est venue pour l'Afrique de s'engager dans le débat post-Cotonou

Page 9

Conclusions and recommendations drawn from the Fridays of the Commission

page 10

Advancing Africa's interests in the new Sustainable Development Agenda: A global perspective

by Dr Vanessa Inko-Dokubo

Page 18

Rethinking the ACP-EU partnership: The need to go beyond "business as usual" approaches

by Geert Laporte

page 21

Perspectives on whether the current ACP-EU partnership is still relevant from a political economy perspective in dealing with the global challenges

by Mwila Kamwela

page 32

The Post-Cotonou process

by Ambassador Gary Quince

page 34

What alternative frameworks could deal with Africa's interests and the partnership with Europe beyond 2020

by Hajija Raheemat Momodu

page 37

Quelles sont les alternatives crédibles et efficaces, susceptibles de satisfaire les intérêts de l'Afrique, et quel partenariat avec l'Europe au-delà de 2020 ?

by Dr. Léonard Matala-Tala

page 40

What alternative frameworks could deal with Africa's interests and the partnership with Europe beyond 2020

by Ambassador Olusegun Akinsanya

page 45

The Future of ACP-EU relations

by Ambassador Nana Bema Kumi

page 47

Reflections on the added value of the ACP Group and the ACP-EU partnership for Africa beyond 2020

by Niels Keijzer

page 49

In Action- Economic Affairs Department

by Dr René N'Guettia Kouassi

page 51

Ten shock therapies to cure Africa of its migration tragedies

by Dr René N'Guettia Kouassi

page 54

Profiles of the discussants and key speakers

Page 65



Faut-il enterrer le cadre de coopération ACP-UE après 2020 ? Should we bury the ACP-EU framework after 2020?

By Dr René N'Guettia Kouassi,
Director for Economic Affairs Department, AUC

En 2020, les Accords de partenariat de Cotonou entre les pays ACP et l'Union européenne arrivent à leur terme. Ce cadre de coopération qui remonte à 2000, est né sur les cendres des conventions de Yaoundé I (1963) et Yaoundé II (1969), et des Conventions de Lomé I (1975), Lomé II (1980), Lomé III (1985), Lomé IV (1990) et Lomé IV bis (1995). Il est à retenir que ces différentes conventions, aux contenus variables dans le temps, définissaient tous les contours théoriques et pratiques de la coopération entre la Commission économique européenne (CEE), devenue Union européenne (UE), et les pays Afrique-Caraïbes-Pacifique (ACP). Si les accords de partenariat de Cotonou, révisés à trois reprises (2005, 2010 et 2015) sont perçus comme un cadre de développement pour les pays ACP, ils sont considérés, d'un autre point de vue comme symbolisant un cordon ombilical liant organiquement les ex-colonies aux ex-puissances métropolitaines. L'Accord de Cotonou ratifié en 2004 et entré en vigueur la même année, est donc devenu le cadre stratégique de référence privilégié de la coopération ACP-UE. Mais une certitude s'impose. Après un demi-siècle d'existence de ce cadre de coopération (si l'on y inclut les différentes conventions qui l'ont précédé), les pays ACP peinent toujours à se transformer économiquement, de manière profonde, pour mettre le cap sur une véritable industrialisation susceptible de les soustraire à l'extrême pauvreté et à la misère. Même le Fonds européen de développement (FED) mis en place en 1959, véritable bras financier de l'UE pour accompagner la mise en œuvre de ces accords successifs, doté d'enveloppes variées et diverses, n'a pas permis aux pays ACP d'apporter une solution efficace et durable à la problématique du financement de leurs économies.

Aujourd'hui, des réflexions sont en cours pour savoir ce que deviendraient les Accords de partenariat de Cotonou à l'échéance de 2020. D'où une foule de questions s'offrent à l'esprit de tous les analystes des relations ACP-UE. Ce cadre de coopération est-il encore pertinent ? Faut-il le maintenir en lui insufflant une profonde mutation, voire de nouvelles dynamiques ? Faut-il le redéfinir totalement en y intégrant les variables liées aux nouveaux cadres de coopération comme l'Agenda 2030 des Nations Unies sur les objectifs du développement durable, et l'Agenda 2063 de l'Union africaine ? Ou bien faut-il y mettre fin du fait de son incapacité à apporter des solutions efficaces et dynamiques aux problématiques du développement des régions ACP ? Tous ces questionnements méritent une grande attention et des réponses appropriées si l'on veut que la coopération ACP-UE retrouve toute ses lettres de noblesse dans l'intérêt supérieur des populations des deux entités.

In 2020, the Cotonou Partnership Agreement between the ACP countries and the European Union will come to an end. This cooperation framework dating back to 2000 was concluded on the ashes of the Yaoundé I (1963) and Yaoundé II (1969) Conventions and Lomé I (1975), Lomé II (1980), Lomé III (1985) Lomé IV (1990) and Lomé IV bis (1995) Conventions. It should be remembered that these different Conventions, with variable content over time, defined all the theoretical and practical aspects of the cooperation between the European Economic Commission (EEC), now the European Union (EU) and the African, Caribbean and Pacific countries (ACP). If the Cotonou Partnership Agreements, revised three times (2005, 2010 and 2015) are seen as a development framework for the ACP countries, they are considered, from another point of view, as symbolising an umbilical cord organically linking the former colonies to the former metropolitan powers. The Cotonou Agreement, ratified in 2004 and entered into force in the same year, has become the privileged strategic framework for ACP-EU cooperation. But one thing is certain. After half a century of existence of this cooperation framework (if we include the various Conventions that preceded it), the ACP countries are still struggling to transform economically, in a profound way, to move towards real industrialisation, likely to extricate them from extreme poverty and misery. Even the European Development Fund (EDF), set up in 1959, a true EU financial arm of the EU to support the implementation of these successive Agreements with varied and different budgetary appropriations, did not enable the ACP countries to find an effective and sustainable solution to the problem of financing their economies.

Today, discussions are ongoing on the future of the Cotonou Partnership Agreements at the deadline of 2020. Hence, many questions come to the minds of all analysts of the ACP-EU relations. Is this cooperation framework still relevant? Should we maintain it by initiating a deep change, indeed, providing new dynamics? Should it be fully redefined by integrating variables related to the new cooperation frameworks like the Agenda 2030 of the United Nations on the Sustainable Development Objectives and Agenda 2063 of the African Union? Or should it be terminated due to its failure to provide effective and dynamic solutions to the development issues in the ACP regions? All these questions deserve great attention and appropriate responses if we want the ACP-EU cooperation to regain its former glory in the supreme interest of the peoples of the two entities.

What should the nature of the revision of the Cotonou Agreement be beyond 2020? What should its content be? And what type of relationship should this cooperation framework have with

Au-delà de 2020 quelle nature doit revêtir la révision des Accords de Cotonou? Quel contenu doit-on lui donner? Et quel type de relation ce cadre de coopération doit-il avoir avec ceux déjà évoqués, à savoir l'Agenda 2030 et l'Agenda 2063? La Commission de l'UA ne doit pas rester éloignée des réflexions déjà en cours à Bruxelles dans les chancelleries européennes, africaines ainsi qu'au Secrétariat des ACP. Loin s'en faut, elle doit prendre sa part de responsabilité en participant activement à ce débat et en partageant sa vision sur ce sujet extrêmement important pour le futur de la coopération entre l'Afrique et l'Union européenne.

C'est dans cette perspective que l'équipe des « Vendredis de la Commission », au sein du Département des Affaires économiques, a organisé, en partenariat avec European Centre for Development Policy Management (ECDPM) et Friedrich Ebert Stiftung (FES) une conférence-débat le 08 décembre 2015. Celle-ci a offert une véritable opportunité pour échanger profondément sur l'avenir des Accords de Cotonou post-2020, et a permis de proposer une esquisse de solutions à toutes les interrogations qu'un tel avenir suscite de nos jours. La conférence s'est essentiellement articulée autour des problématiques suivantes :

1. Quelle est la pertinence du partenariat actuel ACP-UE du point de vue de l'économie politique dans la solution à apporter aux défis mondiaux ?
2. Quelle pourrait être la valeur ajoutée, pour l'Afrique, du groupe ACP et le partenariat ACP-UE au-delà de 2020?
3. Quelles sont les alternatives possibles, en cadres crédibles et efficaces, susceptibles de satisfaire les intérêts de l'Afrique, et quel type de partenariat faut-il nouer avec l'Europe au-delà de 2020 ?
4. La Perspective mondiale: Comment les intérêts de l'Afrique peuvent-ils être mieux servis dans l'Agenda 2030 pour le développement durable en relation avec l'Agenda 2063 de l'UA?

Au-delà des nombreuses propositions faites à l'occasion de notre conférence-débat, et qui à nos yeux sont toutes pertinentes, nous osons insister sur les observations qui vont suivre. Nous croyons fortement que les Accords de Cotonou doivent être profondément révisés pour répondre aux besoins de développement de la zone ACP. Pour ce qui concerne l'Afrique, particulièrement, nous estimons que ce cadre de coopération aura un sens aux yeux des populations africaines lorsque celles-ci apprécieront sa capacité à apporter une thérapie efficace aux différents insécurités qui caractérisent leur continent. Le nouveau cadre de coopération qui verra le jour après 2020 doit constituer une véritable boîte à outils dans laquelle les leaders africains, doivent constamment puiser pour la gouvernance de leurs pays. Aujourd'hui l'Afrique est confrontée à une longue liste d'insécurités. Les plus connues d'entre elles sont les insécurités : alimentaire, financière, économique, énergétique, politique, climatique, migratoire, sanitaire, etc. Les cinq décennies de coopération dans le cadre des Accords de Cotonou, ne lui ont pas permis de desserrer toutes ces contraintes. En d'autres termes, les Accords de Cotonou et leurs ancêtres qui les ont précédés, n'ont pas été en mesure de résoudre toutes ces insécurités et permettre à l'Afrique de se positionner solidement sur le sentier de la croissance forte et inclusive, et du développement durable. Certaines d'entre elles se sont, bien au contraire, aggravées, plongeant ainsi un pan important de la population africaine dans une extrême pauvreté.

those already mentioned, namely the Agenda 2030 and Agenda 2063? The AU Commission should not be lagging behind in the reflections underway in Brussels in the European and African chancelleries and the ACP Secretariat. On the contrary, it must take up its responsibility by participating actively in this debate and sharing its vision on this extremely important issue for the future of cooperation between Africa and the European Union.

It is in this perspective that the "Fridays of the Commission" team, in the Department of Economic Affairs, organised, in partnership with the European Centre for Development Policy Management (ECDPM) and Friedrich Ebert Stiftung (FES, a Conference Debate on 8 December 2015. It offered a real opportunity to thoroughly exchange views on the future of the Cotonou Agreement post 2020 and made it possible to propose an outline of solutions to all the questions that such a future raises these days. The conference mainly focused on the following issues:

1. *What is the relevance of the current ACP-EU partnership from the viewpoint of political economy to tackle the global challenges?*
2. *What could the value added be for Africa, the ACP Group and the ACP-EU partnership beyond 2020?*
3. *What are the possible alternatives, in terms of credible and effective frameworks, likely to meet the interests of Africa and what type of partnership should we forge with Europe beyond 2020?*
4. *The global perspective: How can the interests of Africa be better served in Agenda 2030 for Sustainable Development in relation with Agenda 2063 of the AU?*

Beyond the many proposals made during our Conference-Debate, which, in our view, are all relevant, we dare to stress the observations that follow. We strongly believe that the Cotonou Agreement must be thoroughly revised to meet the development needs of the ACP region. With regard to Africa specifically, we believe that this cooperation framework will have meaning in the eyes of the African peoples when the latter will appreciate its capacity to provide an effective therapy to the different insecurities that characterise their continent. The new cooperation framework that will emerge after 2020 must be a real toolbox on which the African leaders must constantly draw for the governance of their countries. Today, Africa is facing a long list of insecurities. The best known ones are the food, financial, economic, energy, political, climate, migration, health insecurities, etc. Five decades of cooperation within the framework of the Cotonou Agreement have not resulted in the resolution of these constraints. In other words, the Cotonou Agreement and its predecessors have not been able to solve all these insecurities and enable Africa to position itself firmly on the path to strong and inclusive growth and sustainable development. Some of them have, on the contrary, been aggravated, plunging an important part of African peoples into extreme poverty.

Today it is an open secret that Africa is still unable to protect its people from hunger and malnutrition, although it possesses 60% of the world's arable land. It spends about US \$ 35 billion to import food and make up its abysmal food deficit. Similarly, it is worth remembering that over 70% Africans do not have access to electricity. Furthermore, the continent has not yet found reliable solutions to the problem of financing its development. Many African countries are still dependent on Official Development Assistance which, although it plays a useful role, does not produce sufficient induced effect on the transformation of the African economies. Foreign Direct Investment (FDI) is mainly

Aujourd'hui, c'est un secret de polichinelle que l'Afrique ne parvient toujours pas à mettre ses nombreuses populations à l'abri de la famine et de la malnutrition bien qu'elle détienne 60% de la surface cultivable mondiale. Elle consacre environ 35 milliards de dollars pour importer des vivres et combler son déficit alimentaire abyssal. De même, il est à retenir que plus de 70% d'africains n'ont pas accès à l'électricité. En outre, le continent n'a pas encore trouvé de solutions fiables à la problématique du financement de son développement. Beaucoup de pays africains sont encore tributaires de l'aide publique au développement qui quoique jouant un rôle utile, ne produit pas d'effet induit suffisant sur la transformation des économies africaines. Les investissements directs étrangers (IDE) s'orientent essentiellement vers les mines et les hydrocarbures et sont quasi absents dans les secteurs manufacturiers dont la promotion est de nature à booster la dynamique de la transformation économique tant souhaitée en Afrique. La population africaine croît à un taux quasi exponentiel et elle s'impose comme la plus jeune au monde. Mais le continent risque de ne pas connaître le dividende démographique du fait, en partie, de la pauvreté de ses infrastructures scolaires, universitaires et sanitaires. Par conséquent, le croît de la population risque d'être moins un dividende démographique qu'un fardeau aux contours difficiles à définir.

Par ailleurs, l'Afrique émet moins de 3% de CO₂, mais subit de plein fouet les effets pervers du changement climatique. Le reste du monde lui demande de croître économiquement sans polluer, sans pourtant lui faciliter l'accès aux technologies vertes. Aussi, l'Afrique exporte-t-elle l'essentiel de ses biens, soit à l'état brut, soit avec une insignifiante dose de transformation. Et comme corollaire à une telle situation, la participation du continent aux chaînes de valeur mondiales reste extrêmement faible. La sous industrialisation qui le caractérise constitue un véritable obstacle au succès de sa transformation structurelle qui est pourtant regardée comme la condition sine qua non pour l'avènement d'une croissance économique forte, inclusive et durable qui à son tour constitue une solution au chômage de masse qui est, de nos jours, le lot quotidien de la quasi majorité des jeunes africains.

A la lumière de la persistance du sous-développement en Afrique, le nouvel Accord doit demeurer un cadre de solutions aux insécurités qui y ont actuellement cours. Autrement dit, il doit offrir des réponses pertinentes, bancables, et de surcroît faciles à exécuter pour accélérer la transformation économique du continent. C'est un passage obligé pour sa crédibilité dans l'opinion africaine. Dans cette perspective, les Accords de Cotonou post-2020, doivent se décliner en projets économiques clairs dotés de mécanismes de mise en œuvre qui sortent des sentiers battus, et en projet politique crédible qui amène les trois entités partenaires à partager les valeurs de gouvernance, et à regarder dans la même direction quant à la gestion des biens publics mondiaux. Ces nouveaux Accords doivent donc être un cadre innovant et dynamique de coopération internationale qui s'adosse aux piliers fondateurs du développement durable, et qui appelle à un investissement massif de l'Europe dans les régions constitutives des ACP. Particulièrement, cet investissement massif européen dans les manufactures en Afrique contribuera significativement à accélérer l'industrialisation du continent qui peut être regardée comme une solution à la crise économique et énergétique de l'Europe.

directed towards the mining and hydrocarbons sectors and is almost absent in the manufacturing sectors whose promotion is likely to boost the dynamics of the much desired economic transformation in Africa. The population of Africa is growing at a nearly exponential rate and asserts itself as the youngest in the world. But the continent may not witness the demographic dividend due partly to its poor school, university and health infrastructures. Therefore, the population growth may be less of a demographic dividend than a burden with difficult aspects to define.

Moreover, Africa emits less than 3% of CO₂, but suffers the brunt of the adverse effects of climate change. The world requires Africa to grow economically without polluting, without, however, facilitating its access to green technologies. Consequently, Africa exports most of its goods, either in raw form or with an insignificant dose of processing. And as a corollary to this situation, the contribution of the continent to the global value chains is extremely low. The under-industrialisation characterising Africa constitutes a real obstacle to the success of its structural transformation. The latter is still regarded as the sine qua non condition for the achievement of high, inclusive and sustainable economic growth, which in turn is a solution to mass unemployment, currently the case for the majority of Africa's youth.

In light of persistent underdevelopment in Africa, the new Agreement should remain a framework of solutions to the insecurities that are currently prevailing. In other words, it must offer relevant bankable and easy-to-execute answers to accelerate the economic transformation of the continent. It is a real necessity for its credibility in the African public opinion. In this perspective, the Cotonou Agreement post-2020 must offer clear economic projects with implementation mechanisms which are not stereotypical and credible political projects that bring the three partner entities to share governance values and look in the same direction as regards the management of world public assets. The new Agreement should, therefore, be an innovative and dynamic framework for international cooperation that leans on the founding pillars of sustainable development and which calls for a massive European investment in the constituent regions of the ACP. This massive European investment, particularly, in the manufacturing area in Africa will contribute significantly to speed up industrialisation of the continent which may be regarded as a solution to the economic and energy crisis in Europe.



Introduction

Time for Africa to engage in the Post Cotonou debate L'heure est venue pour l'Afrique de s'engager dans le débat post-Cotonou

By Geert Laporte, Deputy Director, ECDPM

By 2020 the Group of countries from Sub-Saharan Africa, the Caribbean and the Pacific (ACP) and the European Union will conclude the review of their longstanding partnership. Four successive Lome Conventions (1975-2000) and the Cotonou Partnership Agreement (2000-2020) were seen as innovative models of North-South cooperation because of their comprehensive approach to development and the contractual type of agreement that is co-managed by joint ACP-EU institutions.

In the past decades, however, the world, Africa, the ACP and the EU have fundamentally changed. This raises many questions: Is this type of cooperation agreement still fit to tackle the new global challenges, the SDG 2030 and the Africa 2063 Agendas? What benefits can African states and their populations draw from this agreement beyond aid? Are the foundations of the ACP-EU house still strong enough for the current type of weather?

This fundamental debate on Post Cotonou 2020 has now moved to the forefront of the agenda of both the ACP and the EU. It is hotly debated amongst Brussels based ACP and EU institutions. However, beyond the "Brussels bubble" there is relatively little discussion taking place in the 79 ACP and 28 EU member states.

As an independent and non partisan "think and do tank" specialising on Europe-Africa relations, the European Centre for Development Policy Management" (ECDPM) has undertaken an in-depth political economy analysis of ACP-EU cooperation. (read the full report at www.ecdpm.org/pmr21). We looked amongst others, into the comparative advantage and/or duplication of efforts of the ACP Group in relation to the African Union and the African Regional Economic Communities (RECs). In the course of the years the AU and the RECs have gradually taken over several of the roles of the ACP which seems to have lost traction as a Group in both political and economic terms. The peace and security agenda, migration issues and economic and trade issues (Economic Partnership Agreements) have gradually moved to the AU and the RECs and are discussed with the EU outside the ACP-EU fora.

Yet, as a legally binding agreement with joint institutions, the Cotonou Agreement is still endowed with a substantially larger share of EU financial resources (through the European Development Fund) than any other financial instrument for EU external action.

These examples illustrate the importance of organising more debate on the future of ACP-EU relations in Africa with the institutions concerned and in multi-actor types of frameworks. It goes without saying that this debate is of particular strategic importance for the AU that incorporates to a large extent the same group of African countries as the ACP Group.

It is against this background that the African Union Commission, in cooperation with The European Centre for Development Policy Management (ECDPM) and the Friedrich Ebert Stiftung (FES) took the initiative to organise a "Fridays of The Commission" on this issue. Policy makers and experts from different institutions and regions discussed on 8 December 2015 the future of ACP-EU cooperation Post 2020 and its implications for the AU.

This was the third time that ECDPM had the pleasure co-operate with the Department of Economic Affairs of the AUC after previous successful events in the framework of the "Fridays of the Commission" on the implications of the Lisbon Treaty for Africa (2010) and on the EU-Africa Summit (2014).

We would like to thank Dr. René Kouassi and his highly committed and effective team for the excellent cooperation and the longstanding friendship.

Geert Laporte

Deputy Director ECDPM

AFRICAN UNION.

داحتالالة قيرفأالا



UNION AFRICAINE.

UNIÃO AFRICANA.

Conclusions and recommendations drawn from the Fridays of the Commission

Economic Affairs Department

Background

The Cotonou Partnership Agreement (CPA), between the Group of 79 African, Caribbean and Pacific States and the European Union with its 28 member states will expire in 2020. This cooperation framework dating back to 2000 was born out of the successive Lome Conventions (1975-2000).

On 8 December 2015, the African Union Commission (AUC) in co-operation with the independent think tank European Centre for Development Policy Management (ECDPM) and the Friedrich Ebert Foundation (FES) organised a special “Fridays of The Commission” conference-debate at the headquarters of the African Union Commission in Addis Ababa. The event aimed to stimulate an informal debate among Addis based actors (AUC, RECs, EU Embassies, NGOs, researchers and academics) on the historic ACP-EU partnership. The meeting also aimed to explore options for the future Post Cotonou 2020 taking into account the rapidly changing global and African contexts including the emergence of the African Union, as the leading pan-African institution, and the growing role of the Regional Economic Communities (RECs).

So far the debate on the future of the ACP-EU partnership has been primarily led by the EU and ACP institutions in Brussels. But this is a debate that also concerns the African Union (AU) as

the large majority of ACP countries are also member of the AU.

Some of the following **key questions** provided the necessary guidance for a focused discussion:

- How relevant are the ACP Group and the ACP-EU Cotonou Partnership Agreement for Africa in dealing with the 2030 Agenda for Sustainable Development and the major global challenges?
- Are the tri-continental ACP Group and the ACP-EU Partnership still appropriate and effective instruments to serve African agendas and interests (e.g. Agenda 2063) in a context of regionalisation and globalisation dynamics in Africa?
- What is the value added for Africa of the ACP-EU Cotonou Partnership vis-à-vis the Joint Africa-EU Strategy?
- What would Africa lose if the ACP Group and the Cotonou Partnership would no longer exist?
- What are possible alternative scenarios for the future Post 2020?

This short report of the meeting aims to inform the African Union Heads of State meeting about the major outcomes of the conference.

Engage in a fundamental debate on the future of ACP-EU relations

The Cotonou Partnership Agreement (2000-2020) is often hailed as a comprehensive model of North-South cooperation. It is based on a legally binding agreement with three key pillars: development cooperation, trade and political dialogue. The European Development Fund (EDF) provides substantial long-term and predictable funding accounting for a larger share of EU financial resources for development than any other EU funding instrument. In addition, the agreement is governed by joint ACP-EU institutions at Ministerial, Ambassadorial and Parliamentary level.

In spite of these provisions, evaluations and studies¹ on the results of the partnership in practice are quite sobering. The question is increasingly raised whether this post-colonial construct that only includes the African Sub-Saharan countries is still relevant in a context of rapid and dramatic changes in Africa, in the EU and in the global world.

In Africa the gap is growing between wealthier middle-income countries and a group of fragile and least developed countries that are confronted with endemic problems of poverty, weak governance and conflict. Over the past 15 years there has been a growing influence of the African Union (AU) and

the Regional Economic Communities (RECs) both in the economic and political spheres including on the new global challenges such as climate change, fight against terrorism and migration. This increasingly raises questions about a possible duplication of efforts between the mandates of the AU and the ACP Group.

The **European Union** on its side is going through a difficult period. After the economic and financial Euro crisis of the past years, the EU is now confronted with a major migration crisis. The absence of a coherent EU approach to this imminent problem has created an image of a divided EU. This has been further aggravated by a rise of xenophobic and anti-European parties in several EU member states. The EU is losing leverage in its foreign policy at the global level in spite of the 2009 Lisbon Treaty and the creation of the European External Action Service (EEAS) that aimed to bring more consistency in its relations with third countries and regions.

Last but not least, **the global** world has changed dramatically since the signature of Cotonou in 2000. In an increasingly multi-polar world, the BRICS and other emerging economies have changed the geopolitical realities. There is an increasing focus on global governance, global public goods and a growing trend towards regional alliance building.

Different perceptions over the political relevance of the ACP-EU Partnership

To date the discussion on the future of the Cotonou Agreement seems to be increasingly polarised between those who want to pursue the ACP-EU cooperation Post 2020 and those who have major doubts as to whether this cooperation is still fit for purpose.

The first group of actors is strongly convinced that there should be a Post

Cotonou arrangement beyond 2020. While it is recognised that the status quo is not a realistic and desirable option, advocates of the continuation of this cooperation do not intend to move out of the existing ACP-EU framework. This is done on the basis of the following arguments:

- Cotonou is the most comprehensive and holistic North-South cooperation agreement, providing a legally binding framework with provisions for political dialogue, trade and development cooperation.
- Cotonou ensures the predictability of development funding through the quite generous inter-governmental European Development Fund (EDF).
- The ACP Group is the only structured tri-continental organisation of the developing world that in some cases has been quite successful (e.g. in the WTO and the multilateral trading system). Through its numerical strength, the ACP could aspire to become a political force that could make a difference also in other global domains.
- The coexistence of the Cotonou Partnership Agreement and the Joint Africa-EU Strategy (JAES) is not seen as a competition and duplication of efforts, rather as an asset and strength. An example of the crossover of Cotonou and the JAES is the Africa Peace Facility that is funded out of EDF resources.

In conclusion, for this group of stakeholders, the Cotonou Agreement is still perceived to be a relevant instrument for doing cooperation beyond 2020. The incomplete realisation of its ambitions in practice is largely caused by problems of implementation, capacity, communication and political dialogue.

The second group is rather sceptical about the continuation of this type

of cooperation. It argues that the concrete practice is very different from the partnership model on paper. They openly cast doubts as to whether the Cotonou framework is still fit for purpose:

- Changing geopolitics has progressively eroded the foundations of the ACP-EU Partnership and the bargaining power of both the EU and the ACP Group. Political coalitions in multilateral fora between the ACP Group and the EU have seldom or never materialised which is largely due to the lack of political traction caused by the heterogeneity of states, including the fact that the ACP Group does not include the whole of Africa. The leaders of the 79 ACP countries do not seem to use the ACP Group as a vehicle to exercise leverage on the international scene.
- On the European side, the historical justification of the partnership, rooted in a joint colonial past, has been diluted over time with the integration of “new” EU member states that have less or no affinity with the European colonial past. It will not be easy to find convincing arguments for continuing a privileged partnership beyond 2020 with a selective group of ACP countries, some of which are attaining a higher development and welfare level than some EU member states.
- On the ACP side, 40 years of intra-ACP cooperation did not strengthen South-South cooperation in a structural way between African, Caribbean and Pacific states and their citizens.
- The “unique contractual nature” of the Cotonou Agreement has not made a real difference in practice. The application of the normative provisions (relating to political dialogue, migration, participation

of NSAs) is as much challenging than in other EU partner countries and regions without legally binding agreements.

- In practice, the Cotonou partnership has been reduced to an aid delivery mechanism with limited political value. With the Economic Partnership Agreements (EPAs) the trade pillar has also moved away from the ACP to the African RECs. Africa has also set its own objective to build a continental FTA on the basis of the regional FTAs.
- Political dialogue has been largely “regionalised” (at the level of the AU) or addressed at bilateral country level. Important strategic and political issues in the dialogue between Europe and Africa relating to peace and security, the fight against terrorism and migration are now dealt with at continental level between the African Union and the European Union with no role for the ACP Group.
- Participation of NSAs through Cotonou has not been a success story. Despite generous provisions regarding the need to involve and capacitate a wide range of actors (such as parliaments, civil society, the private sector and local authorities), ACP-EU cooperation has remained highly centralised.
- Ownership of the ACP Group seems rather weak with many of its members failing to pay their annual contributions, thus increasing financial dependence on the EU.
- Cotonou is seen as a rather traditional North-South “aid partnership”. As such it is ill-suited to deal with the universal 2030 Agenda for Sustainable Development that concentrates on managing global public goods through political alliances and shared responsibilities for implementation, including in terms of funding.

In conclusion, for this group of stakeholders, Cotonou has not worked and it is perceived to become increasingly irrelevant in dealing with the global development agenda beyond 2020.

The way forward: exploring a role for the AU in this debate

There is an increasing awareness that the AU institutions (including the RECs) should drive African agendas and give priority to Africa centered solutions to the major development challenges. This has the following implications:

- The AU has strategic role to play in the Post-Cotonou debate. Africa has defined its priorities, amongst others in Agenda 2063, but now it has to identify the best ways to achieve these priorities on its own terms and through its legitimate institutions and most effective strategic frameworks.
- The AU systematically has stressed that it wants to be treated as “one continent” by its external partners including the EU. The multiplicity of policy frameworks between EU and Africa (Cotonou, JAES, agreements with North Africa, regional and national strategies, agreement with South Africa...) could lead to division, policy incoherence and duplication of efforts.
- The AU benefits of more political traction and legitimacy than the ACP Group and provides a better structure as continental body to negotiate with the EU (e.g. the November 2015 Valletta Summit between Europe and Africa on migration). In this context it is essential that the AU clearly expresses a perspective on how it sees the continuation of the ACP-EU cooperation.
- Cotonou has been reduced to a rather traditional North-South “donor-recipient” relationship that

is based on unilateral aid transfers and dependency. The AU should consider whether it wants the perpetration of these types of partnerships, which seem to be at odds with the 2030 universal Sustainable Development Agenda.

- In order to better perform its role the AU should strengthen its capacity to coordinate common African positions and interests, improve the interaction and decision-making between the AUC and the RECs and reduce the over-dependence on donors by mobilising its own financial resources and reduce the divisions created by colonial and linguistic affiliations which are still kept alive through organisations such as Commonwealth, OIF and CPLP.

Future of Cotonou: initial reflections for future scenario-building

It is important for the AU to contribute to the development of realistic scenarios post 2020. In this context, the following recommendations were made:

- **Need to think out of the box.** Strong believers in reinforcing the existing ACP-EU Partnership propose to add new provisions (e.g. on global public goods), put forward new ambitions (e.g. on joint political action in international fora) and address existing implementation problems. They tend to believe that these reforms can be accommodated *within* the existing Cotonou relationship. However there are major doubts as to whether technical adaptations within the current framework will be able to revitalise the partnership. The main challenges affecting ACP-EU cooperation are of a political and systemic nature and there is a clear lack of political traction for the ACP-EU Partnership beyond Brussels. Bold and innovative

measures will be required to restore this.

- **ACP Group as a South-South cooperation model?** The relevance of the existing tri-continental ACP Group as a relevant framework for South-South cooperation is seriously questioned. A self-reliant South-South framework requires in the first place own financial resources so as to guarantee independence. This was never and still is not the case with the ACP Group, and given the low financial commitments of its members, it is quite unlikely that the ACP will have this financial autonomy and traction.
- **Start future cooperation with the EU from the existing regional dynamics in Africa.** A new Post Cotonou arrangement should serve the interests of Africa as a whole and should not divide Africa. Any

type of future agreement beyond 2020 should align to the universal 2030 Agenda for Sustainable Development, the African Union Agenda 2063 and the existing continent-to-continent Joint Africa-EU strategy (JAES). Following this logic it does not make sense to accommodate existing pan-African and regional dynamics under an ACP umbrella framework. Rather would it be desirable to reverse this logic by starting from the regional dynamics in Africa.

- **Encourage flexible, thematic and results-oriented arrangements.** Innovative arrangements for the future could also be better customized to thematic development needs and adapted to the fast-changing global and regional context so as to ensure more realistic expectations.

The AU is invited to take on a proactive role and to stimulate an honest, multi-actor dialogue in Africa on the future of the partnership. The challenge for all parties, will be to contribute to the ***design of future alternative scenarios of international cooperation that can deliver better outcomes for all states and citizens of Africa, the Caribbean, the Pacific and Europe and that are also politically feasible.***

Recommendations:

1. The AU has a key strategic and pro-active role to play in the debate on the future of ACP-EU relations Post Cotonou 2020, as the large majority of the ACP countries are AU member states.
2. The AU should develop a position as to whether the Cotonou Partnership Agreement, that excludes the countries of North Africa, fits the AU's stated ambitions (e.g. Agenda 2063) in the global world and the 2030 Agenda for Sustainable Development.
3. The AU should further explore whether the Cotonou Agreement is a relevant political instrument for organising cooperation with the EU beyond a "donor-recipient aid partnership".
4. The AU should consider how it sees the complementarity between the Joint Africa-Europe Strategy (JAES) and the ACP-EU framework.
5. The AU should explore whether the ACP Group is still a relevant platform for Africa and what its concrete added value could be (e.g. South-South cooperation).

The AU should express in 2017 a clear perspective on possible scenarios for ACP-EU relations Post 2020 from an African perspective.

AFRICAN UNION.

داحات الة قيرف الة



UNION AFRICAINE.

UNIÃO AFRICANA .

Conclusions et recommandations tirées des “Vendredis de la Commission”

Département des affaires économiques

Contexte

L'Accord de partenariat de Cotonou (APC) entre le groupe ACP, composé de 79 États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, et l'Union européenne et ses 28 États membres arrive à expiration en 2020. Ce cadre de coopération, datant de 2000, a succédé aux différentes Conventions de Lomé (1975-2000).

Le 8 décembre 2015, dans le cadre des « Vendredis de la Commission », la Commission de l'Union africaine (CUA) a organisé, en collaboration avec le think tank indépendant Centre européen de gestion des politiques de développement (ECDPM) et la Fondation Friedrich Ebert (FES), une conférence-débat au siège de la Commission de l'Union africaine à Addis-Abeba. L'intention à la base de cette manifestation était de stimuler un débat informel entre divers acteurs basés à Addis-Abeba (CUA, CER, ambassades de l'UE, ONG, chercheurs et universitaires), sur ce partenariat historique entre les ACP et l'UE. Cette rencontre avait également pour but d'explorer les options envisageables pour l'après-Cotonou en 2020, tout en prenant en compte de l'évolution rapide du contexte mondial et sur le continent africain, avec notamment l'émergence de l'Union africaine en tant que principale institution panafricaine et le rôle croissant des communautés économiques régionales (CER).

Jusqu'ici, le débat sur l'avenir du partenariat ACP-UE a surtout été mené par l'UE et les institutions ACP à Bruxelles. Il s'agit cependant d'une question qui concerne aussi l'Union africaine (UA) puisqu'une large majorité des pays ACP sont aussi des États membres de l'UA.

Certaines **questions-clés** ont permis d'encadrer et de centrer de manière plus précise ces discussions :

- Quelle est la pertinence du Groupe ACP et de l'Accord de partenariat de Cotonou ACP-UE pour l'Afrique, dans le contexte du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et face aux grands enjeux mondiaux ?
- Le Groupe ACP et le Partenariat ACP-UE, tous deux de nature tricontinentale, sont-ils toujours des instruments appropriés et efficaces afin de servir les agendas et les intérêts africains (p. ex. « L'Agenda 2063 »), dans un contexte marqué par des dynamiques de régionalisation et de mondialisation en Afrique ?
- Quelle est la valeur ajoutée du Partenariat de Cotonou ACP-UE pour l'Afrique, par rapport à la Stratégie commune Afrique-UE ?
- Que perdrait l'Afrique si le Groupe ACP et le Partenariat de Cotonou cessaient d'exister ?

- Quels scénarios alternatifs peut-on imaginer pour l'après-2020 ?

L'objectif de ce bref rapport est d'informer la réunion des chefs d'État de l'Union africaine au sujet des principales conclusions de cette conférence.

Entamer un débat fondamental sur l'avenir des relations ACP-UE

L'Accord de partenariat de Cotonou (2000-2020) est souvent salué comme étant un modèle global de coopération Nord-Sud. Il est basé sur un accord juridiquement contraignant et repose sur trois grands piliers : coopération au développement, commerce et dialogue politique. Le Fonds européen de développement (FED) fournit des financements substantiels, à long-terme et prévisibles, qui mobilisent une plus large part des ressources financières de l'UE que n'importe quel autre instrument de financement de l'UE. De plus, cet accord est géré par des institutions conjointes ACP-UE au niveau ministériel, au niveau des ambassadeurs et au niveau des parlements.

Malgré ces dispositifs, les évaluations et les études¹ sur les résultats du partenariat dans la pratique sont moins exaltantes. La question qui se pose de manière croissante est de savoir si cette construction postcoloniale qui n'inclut que les pays d'Afrique subsaharienne est toujours pertinente dans un contexte

de mutations rapides et drastiques en Afrique, dans l'UE et dans l'arène mondiale.

En Afrique, l'écart s'élargit entre, d'une part, des pays à revenu intermédiaire, plus riches, et, d'autre part, un groupe de pays fragiles et de pays moins développés, confrontés à des problèmes endémiques de pauvreté, de faible gouvernance et de conflit. Ces 15 dernières années ont été marquées par l'influence croissante de l'Union africaine (UA) et des communautés économiques régionales (CER), à la fois dans la sphère économique et dans la sphère politique, notamment sur les nouveaux enjeux mondiaux tels que le changement climatique, la lutte contre le terrorisme et les migrations. Cette évolution soulève un certain nombre de questions quant à une éventuelle duplication des efforts entre les mandats de l'UA et du Groupe ACP.

L'Union européenne traverse quant à elle une période difficile. Après la crise économique et financière de ces dernières années, l'UE est maintenant confrontée à une importante crise migratoire. L'absence d'une approche européenne cohérente à ce problème imminent a contribué à créer l'image d'une UE divisée. Cet état de fait a été d'autant plus amplifié par l'émergence de partis xénophobes et anti-européens dans plusieurs États membres de l'UE. La politique extérieure de l'UE perd en influence sur la scène mondiale, en dépit du Traité de Lisbonne de 2009 et de la création du Service européen pour l'action extérieure (SEAE), dont l'objectif initial est de renforcer la cohérence des relations de l'UE avec des régions et des pays tiers.

A tout ceci s'ajoute le fait que la **scène internationale** a connu de tels changements qu'elle est radicalement différente de celle de la signature de l'Accord de Cotonou en 2000. Dans un monde de plus en plus multipolaire, les BRICS et d'autres économies émergentes ont profondément modifié les réalités géopolitiques. On constate une attention croissante pour la gouvernance mondiale, les biens publics mondiaux et une tendance marquée en faveur de la formation d'alliances régionales.

Différentes opinions sur la pertinence politique du partenariat ACP-UE

À ce jour, la discussion sur l'avenir de l'Accord de Cotonou semble se polariser de manière de plus en plus nette entre, d'une part, ceux qui veulent poursuivre la coopération ACP-UE au-delà de 2020 et, d'autre part, ceux qui ont de sérieux doutes quant à la pertinence de cette coopération et sa capacité à atteindre les objectifs visés.

Le premier groupe d'acteurs est fermement convaincu de la nécessité d'un dispositif post-Cotonou au-delà de 2020. S'ils admettent que le statu quo n'est pas une option réaliste ni souhaitable, les partisans de la prolongation de cette coopération ne souhaitent néanmoins pas sortir du cadre ACP-UE actuel. À l'appui de leur position, ils avancent les arguments suivants :

- Cotonou est l'accord de coopération Nord-Sud le plus large et le plus englobant, et fournit un cadre juridiquement contraignant comportant des dispositions sur le dialogue politique, le commerce et la coopération au développement.
- Par le biais du Fonds européen de développement (FED), plutôt généreux et de nature intergouvernementale, Cotonou assure la prévisibilité des financements du développement.
- Le Groupe ACP est la seule organisation tricontinentale structurée du monde en voie de développement à avoir engrangé des succès dans un certain nombre de cas (p. ex. au niveau de l'OMC et du système commercial multilatéral). Grâce à sa force numérique, le Groupe ACP pourrait envisager de devenir une force politique, qui pourrait jouer un rôle déterminant dans d'autres domaines au niveau mondial.
- La coexistence de l'Accord de partenariat de Cotonou et de la Stratégie commune Afrique-UE (SCAU) ne se traduit par une duplication des efforts ou une compétition entre deux cadres concurrents, mais est au contraire un atout et une force. La Facilité de soutien à la paix pour l'Afrique, financée par des ressources issues du FED, est un bel exemple de convergence entre Cotonou et la SCUA.

En conclusion, pour ce groupe d'acteurs, l'Accord de Cotonou conserve sa pertinence et reste un instrument approprié pour la coopération au-delà de 2020. La réalisation incomplète, dans la pratique, de ses ambitions est largement due à des problèmes de mise en œuvre, de capacité, de communication et de dialogue politique.

Le second groupe porte un regard plutôt sceptique sur la poursuite de ce type de coopération. Il avance qu'au niveau concret, les réalités sont très différentes du modèle de partenariat sur papier. Les tenants de cette vision émettent clairement des doutes quant à la capacité du cadre de Cotonou à remplir à l'avenir sa mission :

- L'évolution du contexte géopolitique a peu à peu érodé les fondements mêmes du partenariat ACP-UE et le pouvoir de négociation à la fois de l'UE et du Groupe ACP. Les coalitions politiques dans des forums multilatéraux entre le Groupe ACP et l'UE ne se sont matérialisées qu'à de rares occasions, voire pas du tout. Cet état de fait est dû en grande partie à l'absence de réelle volonté politique, liée à la grande hétérogénéité des États, et notamment aux limites de la couverture géographique du Groupe ACP, qui n'inclut pas l'ensemble de l'Afrique. Les leaders des 79 pays ACP ne semblent pas utiliser le Groupe ACP comme instrument leur permettant d'accroître leur influence sur la scène internationale.
- Du côté européen, la justification historique de ce partenariat, issu d'un passé colonial commun, s'est peu à peu diluée avec le temps, sous l'effet de l'intégration de « nouveaux » États membres de l'UE dont les liens avec l'histoire coloniale européenne sont moins manifestes voire inexistantes. Il ne sera pas aisé de trouver des arguments convaincants en faveur d'un partenariat privilégié au-delà de 2020 avec un groupe sélectif de pays ACP, dont certains ont entretemps atteint un niveau de développement et de prospérité supérieur à celui de certains États membres de l'UE.
- Du côté ACP, ces 40 années de coopération intra-ACP ne se sont pas traduites par un renforcement de manière structurelle de la coopération Sud-Sud entre les États d'Afrique,

des Caraïbes et du Pacifique et leurs citoyens.

- La nature contractuelle, unique en son genre, de l'Accord de Cotonou n'a pas eu dans la pratique l'impact initialement escompté. L'application des dispositifs normatifs (liés au dialogue politique, aux migrations, à la participation des acteurs non étatiques) se révèle tout aussi ardue que dans d'autres pays ou régions partenaires de l'UE non liés par un accord juridiquement contraignant.
- Dans la pratique, le partenariat de Cotonou a été réduit à un mécanisme de fourniture d'aide à la valeur politique limitée. L'introduction des Accords de partenariat économique (APE) a déplacé le pilier du commerce des ACP vers les communautés économiques régionales (CER) africaines. L'Afrique a également défini son propre objectif de création d'une zone continentale de libre-échange, basée sur les différentes zones régionales de libre-échange.
- Le dialogue politique a été en grande partie « régionalisé » (au niveau de l'UA) ou organisé à un niveau bilatéral, de pays à pays. Des questions stratégiques et politiques de premier plan au niveau du dialogue entre l'Europe et l'Afrique en matière de paix et de sécurité, de lutte contre le terrorisme, et de migration, sont aujourd'hui traitées à un niveau continental entre l'Union africaine et l'Union européenne, sans rôle particulier du Groupe ACP.
- La participation des acteurs non étatiques prévue par Cotonou n'a pas non plus été une réussite. En dépit de dispositions assez avantageuses sur la nécessité d'impliquer un large éventail d'acteurs (tels que les parlements, la société civile, le secteur privé et les autorités locales) et de renforcer leur capacité à participer aux processus, la coopération ACP-UE est restée extrêmement centralisée.
- L'appropriation au sein du Groupe ACP semble plutôt faible puisque nombre de ses membres ne

s'acquittent pas leurs contributions annuelles, ce qui contribue à accroître la dépendance financière vis à vis de l'UE.

- Cotonou est vu en fait comme une forme plutôt traditionnelle de « partenariat d'aide » Nord-Sud. En tant que tel, il est peu adapté pour mettre en œuvre le Programme universel de développement durable à l'horizon 2030, centré sur la gestion des biens publics mondiaux par le biais d'alliances politiques et sur un partage des responsabilités en matière de mise en œuvre, notamment en termes de financement.

En conclusion, pour ce groupe d'acteurs, l'Accord de Cotonou n'a pas fonctionné comme il aurait dû et est considéré comme perdant peu à peu toute pertinence pour mettre en œuvre le programme mondial de développement au-delà de 2020.

Aller de l'avant : explorer le rôle de l'UA dans ce débat

On constate une prise de conscience croissante du fait que les institutions de l'UA (y compris les CER) devraient promouvoir les agendas africains et donner la priorité à des solutions centrées sur l'Afrique face aux principaux défis de développement. Cette prise de conscience a les implications suivantes :

- L'UA a un rôle stratégique à jouer dans le débat sur l'après-Cotonou. L'Afrique a défini ses priorités, notamment dans le cadre de l'Agenda 2063, mais doit maintenant identifier les meilleurs moyens de réaliser ses priorités à sa manière et par le biais de ses institutions légitimes et des cadres stratégiques les plus efficaces.
- L'UA a souligné de manière systématique qu'elle souhaitait être traitée comme « un continent » par ses partenaires extérieurs, et notamment par l'UE. La multiplicité des cadres de politiques entre l'UE et l'Afrique (Cotonou, SCAU, accords avec l'Afrique du Nord, stratégies régionales et nationales, accord

avec l'Afrique du Sud,...) pourrait mener à la division, l'incohérence des politiques et la duplication des efforts.

- L'UA bénéficie d'un plus fort attrait et légitimité politiques que le Groupe ACP et en tant qu'organe continental, offre une meilleure structure pour négocier avec l'UE (p. ex. le sommet de novembre 2015 à La Valette, entre l'Europe et l'Afrique, sur la migration). Dans ce contexte, il est essentiel que l'UA formule et exprime de manière claire la manière dont elle envisage la continuation de la coopération ACP-UE.
- Cotonou a été réduit à une relation plutôt traditionnelle Nord-Sud de type « donateur-bénéficiaire » basée sur des transferts d'aide unilatéraux et de la dépendance. L'UA devrait se demander si elle souhaite perpétuer ce type de partenariat, qui semble par ailleurs peu compatible avec le Programme universel de développement durable à l'horizon 2030.
- Pour mieux remplir son rôle, l'UA devrait renforcer sa capacité à coordonner des positions et intérêts communs africains, améliorer l'interaction et les processus décisionnels entre la CUA et les CER, réduire la dépendance excessive par rapport aux donateurs en mobilisant ses propres ressources financières et réduire les divisions créées par les différentes affiliations coloniales et linguistiques, entretenues par des organisations telles que le Commonwealth, l'OIF (Organisation internationale de la Francophonie) et la CPLP (Comunidade dos Países de Língua Portuguesa).

L'avenir de Cotonou : réflexions préliminaires en vue de scénarios futurs

Il est essentiel que l'UA parvienne à contribuer à l'élaboration de scénarios réalistes pour l'après-2020. Dans ce contexte, un certain nombre de recommandations ont été formulées :

- **Nécessité de penser « hors des cadres ».** Les partisans du renforcement du partenariat ACP-UE existant proposent d'ajouter de nouvelles dispositions (p. ex. sur les biens publics mondiaux), de formuler de nouvelles ambitions (p. ex. sur l'action politique commune dans les forums internationaux) et de s'attaquer aux problèmes de mise en œuvre rencontrés jusqu'ici. Ils semblent penser que ces réformes pourraient être entreprises **dans le cadre** de la relation mise en place par Cotonou. Il existe cependant de sérieux doutes quant à la question de savoir si des adaptations techniques au sein du cadre actuel suffiront pour revitaliser ce partenariat. Les principaux défis auxquels est confrontée la coopération ACP-UE sont de nature politique ou systémique et il est clair que l'attrait politique en faveur d'un partenariat ACP-UE reste limité au-delà de Bruxelles. Des mesures audacieuses et novatrices seront nécessaires pour y remédier.
- **Le Groupe ACP en tant que modèle de coopération Sud-Sud ?** La pertinence de l'ensemble tricontinental formé par le Groupe

ACP, en tant que cadre adéquat de coopération Sud-Sud, est fortement remise en question. Un cadre Sud-Sud indépendant requiert en premier lieu que celui-ci dispose de ses propres ressources financières, lui permettant de garantir son indépendance. Cela n'a jamais été le cas du Groupe ACP (et ne l'est pas non plus à l'heure actuelle), et compte tenu des faibles engagements financiers de ses membres, il est peu probable que le Groupe ACP parvienne à ce type d'autonomie et d'attrait financiers.

- **Baser la future coopération avec l'UE sur les dynamiques régionales existantes en Afrique.** Un nouvel accord post-Cotonou devrait servir les intérêts de l'Afrique dans son ensemble et non pas la diviser. Tout type d'accord futur au-delà de 2020 devrait s'aligner sur les objectifs universels du Programme de développement durable à l'horizon 2030, sur l'Agenda 2063 formulé par l'Union africaine et sur la Stratégie commune Afrique-UE (SCAU), stratégie de continent à continent déjà existante. Dans cette logique, il serait peu sensé d'intégrer des dynamiques panafricaines et régionales déjà existantes dans une

« structure parapluie ACP ». Il serait plus souhaitable d'inverser cette logique et de prendre comme point de départ les dynamiques régionales déjà à l'œuvre en Afrique.

- **Encourager des accords flexibles, thématiques et axés sur les résultats.** Si l'on veut qu'ils soient novateurs, ces futurs accords devraient également être davantage modulés en fonction des besoins spécifiques en développement et mieux adaptés aux contextes mondiaux et régionaux en rapide évolution, afin de générer des attentes plus réalistes.

L'UA est donc invitée à jouer un rôle proactif et stimuler un dialogue multi-acteur, franc et ouvert en Afrique, sur l'avenir de ce partenariat. Le défi pour toutes les parties sera de contribuer à la **formulation de scénarios alternatifs futurs de coopération internationale, qui permettent d'obtenir de meilleurs résultats pour tous les États et tous les citoyens d'Afrique, des Caraïbes, du Pacifique et d'Europe, et qui soient également politiquement faisables.**

Recommandations :

1. L'UA a un rôle stratégique et proactif de premier plan à jouer dans le débat sur l'avenir des relations ACP-UE dans l'après-Cotonou au-delà de 2020, puisqu'une large majorité des pays ACP sont aussi des États membres de l'UA.
2. L'UA devrait élaborer une position sur la question de savoir si l'Accord de partenariat de Cotonou, qui n'inclut pas les pays d'Afrique du Nord, est un instrument approprié pour mettre en œuvre les ambitions définies par l'UA (p. ex. l'Agenda 2063), dans un monde globalisé et dans le contexte du Programme de développement durable à l'horizon 2030. The AU should consider how it sees the complementarity between the Joint Africa-Europe Strategy (JAES) and the ACP-EU framework.
3. L'UA devrait également examiner la question de savoir si l'Accord de Cotonou est un instrument politique pertinent pour organiser la coopération avec l'UE au-delà d'un partenariat d'aide traditionnel « donateur-bénéficiaire ».
4. L'UA devrait engager une réflexion sur la manière dont elle voit la complémentarité entre la Stratégie commune Afrique-UE (SCAU) et le cadre ACP-UE.
5. L'UA devrait évaluer si le Groupe ACP est toujours une plateforme pertinente pour l'Afrique et quelle pourrait être concrètement sa valeur ajoutée (p. ex. coopération Sud-Sud).

En 2017, l'UA devrait exprimer une vision claire sur les différents scénarios possibles pour les relations ACP-UE au-delà de 2020, et ce dans une perspective africaine.



Advancing Africa's interests in the new Sustainable Development Agenda: A global perspective

By Dr Vanessa Inko-Dokubo, Oxfam International Liaison Office with the African Union, Addis Ababa

Overview

Africa as a developing continent is facing several fundamental challenges in an increasingly globalised and regionalised world. Africa's economic growth has been robust, but undermined by rising inequality and income redistribution to the richer socio-economic income groups. World Bank¹ statistics show that Africa has the highest concentration of poor people in the world: 42% of Africans are living below the poverty line, more than any other region, and inequality is rising as income distribution is skewed towards richest socio-economic groups. As host to a third of the world's mineral reserves, and with a young, vibrant population and a growing middle-class, Africa can rewrite its economic story. However, this would require a transformation of productive structures, and renegotiation of existing development partnerships, against the ambitions set forth in the African Union's Agenda 2063, and the 2030 sustainable development agenda.

Challenges

Africa's structural transformation is impeded by several obstacles. Firstly, African economies are highly dependent on primary commodities, implying that the economy and state revenues are volatile, due to prices determined in global markets for which Africa is a price-taker. The end result of this structural volatility is the hollowing

out of the economy and the state, as they become increasingly fragile and unable to deliver political and economic development for citizens.

The structural fragility in African economies is further aggravated by a considerable infrastructure gap estimated at around US\$100 billion per annum: Africa has massive infrastructure needs – in power, transportation, water and other public utilities. According to AfDB Center of Africa's Transformation Strategy (2013), Africa invests only 4% of its GDP in infrastructure. Bridging this gap could increase the GDP growth by 2% per year the Bank says.

To reduce poverty, Africa needs to invest a significant amount of public and private resources. At least, to halve poverty and inequality by 2030, as part of the 2030 SDGs, UNECA estimates that about US\$246 billion per annum is required from 2015-30. These resources require a massive increase in public revenues, and also tapping into innovative sources of funding, such as manufacturing investments, and development partnerships.

As one of the world's youngest continents, Africa must create jobs for its youth, to spur productivity and rebalance the skewed income distribution pattern. Africa grapples with high unemployment rates, averaging 12% in 2013, and in larger economies such as South Africa and Nigeria, youth unemployment is as

high as 25%. These alarming statistics reflect a high rate of joblessness, and youth unemployment, reflecting underlying social dislocation which can cause social and political conflict.

Finally, to realise its development ambitions, Africa's leaders need to demonstrate political will and good leadership. Weak institutions and a perverse political space that facilitates corruption and the erosion of state credibility is the biggest drawback on inclusive, sustainable development. Africa must create the conditions and opportunities necessary for good, credible leadership, and also support the emergence of a new breed of African leaders to champion the economic renaissance of the continent.

An increasingly complex global economic and political architecture

Africa's economic revival must be driven by pragmatism, because the global and regional context is rapidly evolving, and these realities require a collective, shrewd response from the continent. Firstly, there is a resurgence of economic regionalism, with over 30 regional trading blocs in the world today, the most influential being the European Union. This new economic regionalism signals a return of trade protectionism, and the importance of strategic trade agreements such as the Cotonou Partnership Agreement to be directly linked to Africa's structural transformation.

Climate change: Climate change has a widerange of effects on the environment as well as livelihoods. It has negative impacts on agriculture causing food insecurity and has led to migration. According to the First Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change¹ (IPCC AR1), 150 million people could be displaced as a result of climate change by 2050 due to climate related phenomenon like desertification, increasing water scarcity, flooding and storms. In Africa, where the brunt of the impact of climate change is being felt, there is a need to devote more resources to adaptation for the poorest farmers, to prevent food insecurity and agrarian crises. As more people are deprived of their land and food, they are forced to move. Climate induced migration can also be destabilising to political and social stability in poor and rich nations.

Geopolitics and security: The rise of cross-border terrorist organisations such as the Islamic State (IS), Al-Shabab and Boko Haram have transformed geopolitical relationships as developed nations adapt their political and diplomatic strategies to address this fundamental challenge. Africa must contend with the impact of terrorism on its people, with high civilian casualties, the humanitarian crises caused by these conflicts, growing violence, insecurity and state fragility, as well as its changing position in the geopolitical calculus of the developed world.

Finally, the global political economy is being altered, marked notably by the rise of emerging powers such as the BRICS (Brazil, Russia, India, China and South Africa), that are effectively challenging the economic and political dominance of the more developed countries. The growth of the Internet and mobile phone technology has changed the way we live and the nature of global manufacturing and trade. However, these fundamental changes are happening against the backdrop of a weak global economy caused by financial and economic recession in the developed world, which has affected global trade, investment, and development cooperation, notably in the size of aid flows to Africa. Certainly, this new global political economy calls for Africa to respond in a prudent and strategic way in order to realise its development ambitions. The year 2015 has been a pivotal moment on the global development landscape due to three interlinked processes, namely: an agreement on the financing framework of the 2030 sustainable development agenda at the July FfD3 Summit in Addis Ababa; The goals and targets for the 2030 sustainable development agenda (SDGs) finalised in September; and an ambitious target to tackle the impact of climate change (COP21) at the UNFCCC conference in Paris in November. Africa has featured prominently in these three global processes mainly because of it is at the front-line of poverty and underdevelopment. Thus, without Africa's sustainable development,

the world will be unable to eliminate poverty, conflict, and inequality. This underscores the critical importance of a Pan-African strategy for inclusive, sustainable development on the continent.

Looking ahead...

Africa can change its development narrative. The challenges identified here are not insurmountable, and the changing global political economy presents an opportunity that the continent should utilise. The most paramount vehicle for collectively realising these development aspirations is the African Union's Agenda 2063. Agenda 2063 is a vision for Africa's long-term development on the basis of equity, inclusiveness and sustainability. It sets ambitious targets to end poverty and hunger, halve aid dependency and double intra-African trade (from 12% to 24%) by 2025.

Africa must also review its approach to development cooperation. For instance, the EU is Africa's second largest trading partner (€ 163 billion in 2014), highest source of inward 'greenfield'/new FDI (over 50% or €43 billion in 2014) and largest multilateral donor – around 43% of the EU's ODA disbursements went to Africa, €4.4 billion in 2014. However, Africa's relationship with the EU will be affected by its development agenda (via Agenda 2063) and a rapidly changing global context.

The Africa–EU partnership should find a balance between political and economic interests on both sides. There should be equal attention paid to political stability and broad-based socio-economic development, and Agenda 2063 should be the cornerstone of this relationship. Furthermore, mainstreaming democratisation, openness and political pluralism in development assistance programmes in Africa is crucial to bolstering the credibility of the state and political establishment. The overarching goal should be Africa's economic self-reliance, as aid dependence perverts development.

Africa should not rely on foreign aid; as such aid is unsustainable and cannot deliver the radical structural transformation required for the Agenda 2063. Africa is losing vital resources through illicit financial flows (IFFs) and corruption, which if eliminated, can be channelled towards creating jobs and providing essential services for African citizens. The AU/UNECA High Level Panel on IFFs states that Africa is losing US\$50 billion annually to IFFs, more than total annual aid inflows. Perhaps the most significant assistance that the EU and other development partners can provide to Africa is to provide support to 'stop the bleeding' - by curbing and repatriating IFFs, which have been draining the continent of its rightful resources.

Africa rising?

So, can Africa truly rise in the context of the 2030 global development agenda? The changing regional and geopolitical landscape calls for a new approach through the collective leadership of the African Union that emphasises: structural transformation – through intra-regional and global trade, industrialisation and regional integration; promoting equitable growth – by placing regional and global tax justice, and tackling illicit financial flows at the heart of the Agenda 2063 and other national development strategies, to mobilise

resources for Africa's development while ending the dependence on official development assistance (ODA), and thirdly, by building capable states and effective institutions that can deliver inclusive development to African citizens. This requires a greater demonstration of political will, accountability and democratic participation, and projecting Africa's interests and aspirations on the global stage through a collective 'voice'.

Africa's rising is also incumbent on forging or revisiting partnerships with countries in the North and South. The fundamental objective should be Africa's structural transformation on the basis of a pragmatic economic liberalisation. In this light, a renewed Africa-EU partnership can play an important role in bolstering the 'Africa rising' narrative.

Future of the Africa-EU partnership

With the rise of China, which is now Africa's largest trading partner, with trade volumes at US\$200 billion in 2014, and the spate of bilateral trade and investment agreements between African countries and Regional Economic Communities (RECs) with the United States, BRICS and other emerging powers, the question arises as to whether the Cotonou Partnership Agreement between the ACP and EU countries is still relevant.

The response to this question is a note of cautious optimism. The Africa-EU economic partnership is still relevant, but must be subject to the existing economic and geopolitical realities confronting the continent. Africa needs rapid, equitable growth to address its challenges. Africa needs to trade with itself, and the world, to create jobs and spur an industrial transition, graduating from low value added products, to high value added exports. Africa must also move up the 'value chain' – trade more, but trade smartly, in a nutshell.

The Cotonou Partnership Agreement (2004) between the ACP countries and

the EU was signed at a very different time. As illustrated in this contribution, the world is rapidly changing, and so are Africa's development needs. The overarching focus of the post-2020 Africa-EU relationship should be rapid growth acceleration based on the identification of high-growth sectors that can generate jobs, create industrial linkages, foster value addition, and promote technical upgrading. Africa should use the revived partnership with Europe to transform itself from being a passive exporter of primary commodities to an aggressive creator of value and innovation by linking trade investment partnerships to domestic structural transformation, through the Agenda 2063, in the light of the 2030 global sustainable development agenda.

In the post-2020 Cotonou Agreement, Africa should not compromise on its political development, in order to anchor socio-economic inclusiveness and sustainability. There must be greater accountability, democratic participation and institutional credibility on the African and EU sides of the divide for the renewed Cotonou Agreement to have a lasting, effectual impact on Africa's development. As Africa's largest development partner and investor, Europe also stands to benefit from a strong, prosperous and self-reliant Africa. These principles should be the driving force behind the renegotiation of the development partnership between Africa¹ and the EU, through the Cotonou Partnership Agreement. 

¹ Data from the World Development Indicators <http://data.worldbank.org/topic/poverty>



Rethinking the ACP-EU partnership: The need to go beyond 'business as usual' approaches

By Geert Laporte, Deputy Director, ECDPM,

based on ECDPM report¹ "The future of ACP-EU relations: A political economy analysis"

The discussion on the future of ACP-EU cooperation picked up pace in 2015, with both the EU and the ACP engaging in a soul-searching exercise and preparing their future positions. **This complex policy process deserves a broad and evidence-based debate.** The stakes involved in the review process are high:

- The Cotonou Partnership Agreement (CPA) links the EU and its 28 member states with a tri-continental group of 79 states. It is often hailed as a 'unique' agreement, taking into account its legally binding nature, holistic approach to development, comprehensive scope (covering the three pillars of aid, trade and political cooperation) and joint management arrangements. It offers a single framework for the operations of the European Investment Bank in the ACP (including through the Investment Facility).
- It guides the (intergovernmental) European Development Fund (EDF) providing predictable resources and accounting for a larger share of EU development aid than any other external instrument.
- It co-exists with a growing number of alternative (competing) policy and institutional frameworks (such as the Joint Africa-Europe Strategy) posing major challenges of policy coordination and coherence for the various partners involved.

In the review process the parties to the CPA – led by governments but including parliamentarians, civil society, private sector operators and local authorities – will need to address a **set of existential questions** that have arisen from the past fifteen years of CPA implementation and from important changes in the international context:

Five core questions to consider during the review process

1. *Does it still make sense in today's globalised and increasingly regionalised world to maintain this partnership between an enlarged EU and three geographically distant regions, mainly connected by history? What rationale is there to continue to the split between ACP countries and non-ACP countries in EU external action beyond 2020?*
2. *How has the CPA delivered on its objectives? Did it provide tangible benefits through its three pillars and dedicated joint institutions?*
3. *Is the CPA still the 'right vehicle' to deal adequately with the growing heterogeneity and interests of the EU and the ACP regions and states (with many countries likely to attain MIC status in next decade)?*
4. *To what extent is consolidating ACP-EU cooperation at the expense of deepening regional partnerships with Africa, the Caribbean and the Pacific? What is the future added value of the ACP Group compared to these regional frameworks?*
5. *How fit for purpose is the ACP-EU 'North-South' partnership framework for dealing with the 'universal' 2030 Agenda for Sustainable Development –which focuses on global governance and requires new modes of implementation?*

These questions suggest that it is in the **interest of all parties to ensure an open, well-informed and result-oriented debate** on the future of the partnership. There is broad agreement that a business as usual approach – based on a status quo option– will not suffice. However, there is little common ground on what the best way forward might be, both in terms of process and content. Furthermore, **several factors may hinder** such as an open debate, including (i) the weakened status of the partnership in both EU and ACP countries; (ii) the limited knowledge of and interest in the CPA beyond the Brussels arena; (iii) the scant evidence available on the performance of the ACP-EU partnership as well as (iv) strong vested interests in preserving the status quo on both sides.

In order to stimulate a more open debate ECDPM has conducted over the past year a political economy analysis (PEA) of the ACP-EU partnership, including a set of case studies on key aspects of the CPA. As an independent, non-partisan broker, the ECDPM has a long-standing involvement in ACP-EU cooperation processes. Building on this tradition, it seeks to play a **broker's role** at this critical juncture. The **added value of a political economy analysis** is that it does not focus on '*what needs to be done*' but rather seeks to understand '*how things work out in practice and why*'. To this end, it looks at the underlying power relations, as well as the actors' political and economic interests and their respective incentives. Applying such a political economy lens to the review process of the ACP-EU partnership may help to (i) better understand why there is an implementation gap between policy and practice; (ii) ensure an evidence-based debate and (iii) identify realistic scenarios for the future.

Main findings of the political economy analysis

The key findings of the PEA are structured around the five above mentioned core questions related to the review process of the ACP-EU partnership.

1) The gradual loss of status and clout of the ACP-EU partnership

A first set of PEA findings relate to contextual realities that have affected the longstanding relationship between the EU and the ACP. Consider the following facts:

- At the time of negotiating the first Lomé Convention (1975-1980) the ACP countries were able to join forces and use their recently created ACP Group to obtain substantive concessions from the EEC. However, the objective conditions that made such a deal possible forty years ago (e.g. the geopolitical context, the existence of common interests, the bargaining power of the ACP) have waned. As a result, the ACP-EU construct rests on rather fragile political foundations.
- The CPA (2000-2020) reflected in many ways a break with the past, with a set of innovations geared at reinvigorating the partnership (such as the strengthening of the political dimension, the opening-up to non-state actors or the phasing out of trade preferences). Yet evidence shows that this intended revitalisation did not take place. This is linked to major contextual changes since the signing of the CPA in 2000. Five main 'disruptors' have shaken up the ACP-EU construct: (i) new geopolitical realities; (ii) globalisation and regionalisation dynamics; (iii) changes within the ACP; (iv) changes within the EU (e.g. enlargement to 28 Member States) and (v) the emergence of the universal 2030 Sustainable Development Agenda (which transcends the traditional North-South divide).

These contextual changes have had a profound impact on the nature of the ACP-EU partnership. *First*, they contributed to a **gradual marginalisation** of the privileged relationship between the ACP and the EU - as both parties seek to defend their interests through alternative continental, regional or thematic bodies. *Second*, they led to an **erosion of the three-pillar structure** of the CPA – as the trade and political dialogue components are now primarily taking place outside the ACP-EU framework. As a result, the CPA has de facto been largely reduced to a development cooperation tool. *Third*, **the political value of the CPA has been substantially reduced**. In theory, 28 EU Member States and 79 ACP countries represent a substantial force in multilateral processes. In practice, there are very few examples in the last 15 years where both groups have pro-actively joined forces to be the key drivers of change in international negotiation processes. All this **suggests that the justification of the partnership, rooted in a colonial past, has been diluted over time**.

2) Limited track record of the CPA in delivering on core objectives (beyond aid)

During its long history, the ACP-EU partnership has delivered a wide range of development outcomes through its national and regional programmes. Recent evaluations by EU Member States indicate that the EDF resources have in the past been globally allocated to pertinent development priorities (e.g. focus on poverty reduction). It is more difficult to make aggregated statements about the impact achieved with the aid provided -as evidence is scattered and seldom linked to the functioning of the CPA framework itself.

When looking beyond the development pillar, available evaluations and research point to a major implementation gap between the laudable ambitions and the actual practice of the partnership. Study findings show that the **limited effectiveness of many CPA provisions is primarily linked to political factors** -such as power relations, interests and incentives of the various actors. This explains the by and large sub-optimal performance and impact of core elements of the CPA such as:

- **Political dialogue.** The existence of a normative architecture in the CPA for political dialogue and conditionality (Articles 8 and 96-97) tends to be highly appreciated by EU policy makers as a (formal and legally enshrined) leverage tool. In practice, political dialogue under the CPA has either been regionalised (e.g. towards the AU) or takes place bilaterally (with limited influence from the ACP Group as a whole). **Success stories are hard to find in the use of these provisions** due to changed power relations, inconsistent application and disagreement about the shared values underpinning the CPA (e.g. current tensions on the space for civil society to act as governance actors, on the return and readmission of migrants or on the ICC and LGBT rights). **This study therefore challenges the assumption that the existence of a legally binding framework offers solid guarantees for effective political action.** The conditions for an effective political engagement depend much more on the configuration of power, interests and incentives at stake and the EU leverage in a particular crisis situation -rather than on the format or legal background in which the dialogue takes place. Migration is a case in point. Theoretically, article **13 of the CPA** should make it possible for both parties to dialogue and obtain concessions with regard to core migration issues (e.g. readmission in the case of the EU or legal migration for the ACP). In practice, this provision has not been used as the political economy conditions do not exist for an effective application.
- **Trade.** Forty years ago, trade was the central pillar of the Lomé Conventions. The ACP countries were able to negotiate non-reciprocal trade preferences and other beneficial protocols favouring their integration in the world economy. Yet only a handful of ACP countries were able to make effective use of these provisions in terms of using these facilities for economic development. Through the EU's persistence, the ACP trade preferential system evolved into regionalised economic partnership agreements (EPAs) while the unilateral Everything But

Arms (EBA) scheme was applied for Least Developed Countries (LDC). The way in which these EPAs were negotiated put heavy strains on ACP-EU relations and backfired on the quality of cooperation.

- *Participatory approaches under the CPA.* Despite generous provisions and laudable support programmes towards a wide range of actors (such as parliaments, civil society, the private sector and local authorities) **ACP-EU cooperation has remained a rather closed shop**, managed in a highly centralised and bureaucratic manner. As a result, limited opportunities exist for real and effective participation in decision-making processes or accessing funding. In several ACP countries, governments are closing the space for autonomous civil society organisations - contrary to both the text and spirit of the CPA.
- *Joint institutions and co-management.* A host of joint institutions exist to perform various roles in relation to ACP-EU cooperation. Yet over the years, these bodies have gradually **lost their relevance**, as is reflected by low levels of attendance and influence (e.g. ACP-EU Council of Ministers). This is also true of the ACP-EU Joint Parliamentary Assembly. The principle of 'co-management' through the system of National Authorising Officers (NAO) was set up to ensure ownership. In practice, programming remains a top-down, EU-driven process. In most ACP countries, particularly those facing governance challenges and/or weak administrative capacity, co-management has not worked. The NAO system has often favoured centralisation and political control over aid resources with governments blocking progressive programmes (e.g. civil society support programmes). In many cases it has led to setting up costly and unsustainable parallel structures.
- *Intra-ACP cooperation and ACP profile in international fora.* Intra-ACP cooperation has been a longstanding objective of the Group. Yet 40 years later ACP actors openly recognise things have not worked out as hoped. While interesting projects have been funded (including on global development issues), few initiatives have reinforced structured cooperation and networking among ACP regions and countries. Progress in **intra-ACP cooperation remains largely dependent on EDF-facilitation and resources**. The ACP maintains relations with a host of international organisations that also engage as implementing partners in intra-ACP programmes financed through the EDF. But beyond these funding relations the **ACP Group has no real presence and impact beyond Brussels**, with the notable exception of effective ACP coalitions in the WTO. The multilateral trading system has proved a fertile ground for collective ACP action and is widely considered as a success story. The limited results on both fronts are linked to the growing heterogeneity of the ACP Group, weak political leadership from member states, highly centralised modes of operation and a chronic lack of ACP own resources (as many countries do not pay their contributions). This inevitably **reduces the legitimacy and credibility of the ACP Group**.

3) *The dominance of globalisation and regionalisation dynamics*

Study findings indicate that **globalisation and regionalisation dynamics are the primary force driving EU external action**. As a result, ACP-EU relations have been gradually supplanted by alternative continental strategies such as the joint Africa-EU partnership, the European Neighbourhood Framework and a growing number of bilateral and regional strategic partnerships. EU enlargement has led to a situation in which the majority of the 28 member states have no, or limited, historical ties with the ACP countries. With Euro scepticism on the rise, and budgetary pressure all over Europe, incentives for the continuation of the CPA-based approach endowed with a separate EDF may be weakening. However, an 'actors analysis' on the EU side shows a mixed picture –with a set of players likely to defend the CPA for specific reasons, others calling for major changes and still others adopting a 'wait-and-see' attitude or preferring not to engage.

While **ACP regions and countries** formally abide to the principles of unity and solidarity, there are clear indications that they **increasingly 'go regional'** in order to defend their core political, trade and other interests. The Caribbean region's adoption of an EPA with the EU in 2007 when other ACP regions resisted such a move, is a case in point. In the past decades, there has been limited collective action of the ACP Group around common interests. This may partly be related to capacity constraints, but also reflects a more profound shift in the objective basis for unity and solidarity. An '*interest analysis*' shows that the A, the C and the P, taken separately, are very different regions, facing specific geopolitical, economic and development challenges and interests that cannot easily be accommodated and pursued within a tri-continental structure

Both developments also affect the scope and capacity for **collective action between the ACP and the EU**. The CPA is probably the most comprehensive framework for international cooperation with a holistic approach to development. Yet when it comes to addressing specific challenges such as peace and security, agricultural development and food security, trade, climate change or migration, both the EU and the regions/countries of the ACP increasingly choose 'vehicles' other than the CPA to articulate interests or broker political deals.

4) *Applying the principles of subsidiarity and complementarity: unclear added value of the ACP*

Study findings clearly indicate that the observed regionalisation dynamics will continue to thrive beyond 2020. This holds particularly true for Africa. Over the past decade, the African Union and the Regional Economic Communities have moved centre stage, displaying their own visions on the future and strengthening their profile and capacity. They have become the main interlocutor for the EU and other global players. Though the Joint Africa-Europe Strategy (JAES) faces implementation challenges, several European and African policy-makers consulted in the framework of this study, considered it an urgent priority to deepen the political partnership between Europe and Africa in the years to come. These evolutions, in

turn, raise the *question about the added value of the ACP Group and ACP-EU partnership as overarching structures.*

Several views exist on the relation between the ACP and its constituent regions, reflecting different configurations of power and interests. One position is that the CPA makes it perfectly possible to accommodate these regional dynamics. A future agreement could expand the space reserved for the AU and the RECs within an all-ACP framework. An alternative view, increasingly heard in African circles, argues that the time may have to come to reverse the logic and to put the regions first. In line with the principle of subsidiarity, African, Caribbean and Pacific actors would give precedence to their own priority agendas and interests and then seek to identify the most relevant partnerships that would be most effective and beneficial for the respective regions. This would shape future relations with the EU as well as with the ACP as a Group – whose continued relevance would depend on its ability to play a complementary role and provide a clear added value to its constituent regional parts. In this context, the ingredients that made ACP involvement in the WTO a success (i.e. leadership, technical content, dedicated agency) could be a source of inspiration.

These various options also challenge the *EU to make clear choices regarding the most suitable architecture for the period beyond 2020 (primacy of an all-ACP framework or regionalisation dynamics first?)* taking into account its core objectives and interests. Injecting important funds into a policy framework (like the EDF in the ACP-EU partnership) is not a neutral thing. It provides the recipient structure with legitimacy, power and a capacity to act. If the EU is concerned with enhancing the coherence of its external action and wants to improve the effectiveness, operational capacity and impact of the JAES, it may need to have a fresh look at *'where it puts its money'*.

A case in point is the crucial domain of peace and security. In Africa the primary institutions for this policy area are the African Union and the RECs. When Article 11 of the CPA was introduced in 2000 it could be considered as a forward looking and creative provision. Yet the EU's other policy and financial instruments quickly caught up. Using the CPA as the vehicle to fund peace and security measures on the African continent has been problematic. The ACP does not have the specific security mandate of the African Union nor does it carry weight in this arena.

5) The ACP-EU framework is ill-adapted to accommodate the new global agenda

In September 2015, the international community adopted the universal 2030 Agenda for Sustainable Development Goals. How fit for purpose is the ACP-EU framework to accommodate this new global development agenda?

From a technical point of view, a possible future ACP-EU partnership could easily integrate the 2030 Agenda. The Sustainable Development Goals are highly relevant for the ACP countries and the current CPA already has provisions on global public goods that could be extended. Yet from a political economy perspective things are less clear. Based on a thorough analysis of the experience gained with food security, climate change and migration, the study concludes that *the CPA has so far not been able to generate effective collective action on global public goods* (beyond declarations and projects). This is linked to the heterogeneity of interests at stake and related difficulty for the parties involved to define common positions and broker political deals. The effective resolution of these global issues requires legitimacy, proximity, and subsidiarity. *Other policy frameworks and multilateral arrangements can provide this more effectively than the ACP-EU partnership.*

Furthermore, it could also be claimed that *the 2030 Agenda is largely incompatible with the software of the CPA.* The new 'universal' agenda not only abandons the notion of North-South, it also broadens the remit of international cooperation far beyond poverty reduction and aid. It calls for negotiation of common interests, differentiation, multi-actor partnerships and shared responsibility (including for mobilising funding). In order to deliver on this agenda, future institutional frameworks (or "clubs" involved in international diplomacy) will need to show *legitimacy, relevance, effectiveness and efficiency.* For its part, the CPA remains an exclusive and essentially North-South partnership gravitating around aid with limited collective action capacity in global governance matters. Differentiation has been systematically resisted by the ACP Group and the CPA has not been successful in securing the participation of non-state actors. It is therefore highly improbable that a revised CPA could be made fit to drive the global development agenda.

Implications for the debate on post-Cotonou (2020)

The overarching conclusion of this political economy analysis is clear. Fifteen years after signing the CPA, ACP-EU cooperation has not achieved several of its core objectives. The substance of two of the three pillars of the CPA (trade and political dialogue) has largely moved into regional frameworks. *What remains is an asymmetrical partnership largely restricted to governments and based on traditional aid flows.* The added value of such aid-dependent partnerships is likely to be limited beyond 2020 – with many ACP countries graduating out of aid and a universal 2030 Agenda focused on global development challenges, whose implementation requires different approaches and means than those on which the CPA is based.

Considering these political economy realities, a mere adaptation of the existing policy framework seems a perilous option. The political economy analysis casts severe doubts on the assumptions underlying such an approach to the review process. The challenges confronting ACP-EU cooperation are not merely a question of improving implementation. *The pertinence and effectiveness of the framework itself (with its geographic, political and institutional set-up and related rules of the game) is the core issue.*

However, the analysis also shows that *vested interests* on both sides may privilege the *option of a limited reformulation of the existing agreement*. Also from a negotiation point of view, incentives exist to follow the 'path of least resistance'. Several motivations may underpin such a policy stance including:

- fears that it would be difficult to strike good alternative deals (particularly in terms of aid levels for Africa) in the current climate of political and financial crisis in the EU;
- reluctance to abandon the legally binding CPA out of fear that this may mean less leverage to conduct political dialogue or deal with migration (even if in practice such a normative framework hardly offers guarantees for effective political action);
- the current constellation of a CPA with a dedicated fund (EDF) located outside the regular EU budget, makes it easier to finance institutional cooperation costs and co-fund the ACP secretariat (which would be more difficult to ensure if this was done through the EU budget);
- the argument is also being used that time is short to elaborate solid and politically feasible alternatives among 28 EU and 79 ACP countries.

The other option available to policy-makers involved in the review process is to *rethink the overall framework in a more fundamental way*. The challenge here is to jointly design future alternative scenarios of international *cooperation with the potential to deliver better outcomes* to the regions and

states and citizens of Africa, the Caribbean, the Pacific as well as Europe.

This option invites parties to an exercise of 'thinking out of the box' of the existing framework. *Scenario-building along this line* may entail: (i) putting globalisation and regionalisation dynamics first (instead of integrating them in the ACP-EU framework); (ii) applying the principles of subsidiarity and complementarity to define the added value of a possible ACP-EU umbrella agreement, if the parties agree on both its relevance and resourcing; (iii) reviewing the governance systems to allow for truly inclusive partnerships as well as for a more effective and transparent management of the financial and non-financial inputs; and (iv) diversifying the partnerships along functional lines (e.g. direct cooperation with the LDC or SIDS as a group).

From a political economy perspective this will be a more difficult ballgame, requiring creativity, dialogue and political capital to be invested in the process. This scenario is highly dependent on the capacity of the EU for coherent policy-making and for *presenting credible alternatives to the CPA* (including in terms of financial resources). Yet this option holds the potential to redesign the partnership between Europe and the countries/regions of Africa, the Caribbean and the Pacific and give shape to a set of mutually beneficial policy frameworks that might be fit for purpose to address the global development agenda beyond 2020. 🌍

1 Bossuyt, J. , Keijzer, N., Medinilla, A. and De Tollenaere, M. 2016. The future of ACP-EU relations: A political economy analysis. (ECDPM Policy Management Report 21) Maastricht. ECDPM.



Repenser le partenariat ACP-UE : Le temps d'une approche nouvelle

Par Geert Laporte, Directeur adjoint, ECDPM,
Basé sur le rapport¹ de l'ECDPM "L'avenir des relations ACP-UE:
Une analyse d'économie politique"

La discussion sur l'avenir de la coopération ACP-UE a connu un coup d'accélérateur en 2015 tandis que les deux parties se livraient à un véritable exercice d'introspection et préparaient leurs prises de positions. **Un processus stratégique aussi complexe mérite un large débat fondé sur des éléments factuels.** Les enjeux de ce réexamen sont en effet considérables :

- L'Accord de partenariat de Cotonou (APC), qui met l'UE et ses 28 États membres en relation avec un groupe tricontinental de 79 États, est souvent salué comme un accord « unique » en raison de sa nature juridiquement contraignante, de son approche holistique du développement, de son vaste champ d'application (incluant les trois piliers de l'aide, du commerce et de la coopération politique) et de ses modalités de gestion conjointe. Il offre un seul et même cadre pour les opérations de la Banque européenne d'investissement dans les ACP (y compris via la facilité d'investissement).

- Il oriente le Fonds européen de développement (intergouvernemental) (FED) de sorte que celui-ci alloue des ressources prévisibles et contribue plus largement à l'aide européenne au développement que n'importe quel autre instrument extérieur.
- Il coexiste avec un nombre croissant de cadres stratégiques et institutionnels alternatifs (et concurrents) tels que la Stratégie conjointe Afrique-UE, ce qui pose aux différents partenaires impliqués des défis majeurs en termes de coordination et de cohérence des politiques.

Il faudra que, dans le cadre du processus de réexamen, les parties à l'APC – sous la houlette des gouvernements mais avec la participation de parlementaires, de représentants de la société civile, d'opérateurs du secteur privé et d'autorités locales – **abordent une série de questions existentielles** suscitées par les quinze dernières années de mise en œuvre de l'Accord ainsi que par la forte évolution du contexte international :

Ces questions conduisent à penser qu'il est de l'intérêt de toutes les parties de consacrer à l'avenir du partenariat un débat ouvert, dûment éclairé et axé sur les résultats. De l'avis général, l'approche habituelle, fondée sur l'option du statu quo, ne suffira pas. En revanche, les avis divergent très fortement sur la meilleure manière de procéder, que ce soit en termes de processus ou en termes de contenu. De surcroît, **plusieurs facteurs pourraient entraver** ce débat ouvert : (i) le statut affaibli du partenariat au sein de l'UE comme des pays ACP ; (ii) la connaissance limitée et le peu d'intérêt à l'égard de l'APC en dehors de « l'échiquier bruxellois » ; (iii) la rareté d'éléments probants quant à la performance du partenariat ACP-UE ; et (iv) l'existence, de part et d'autre, d'intérêts acquis poussant au maintien du statu quo.

Dans le but de stimuler un débat plus ouvert, l'ECDPM a procédé au cours de l'année écoulée à une analyse d'économie politique (AEP) du partenariat ACP-UE, laquelle comprend une série d'études de cas portant sur les principaux aspects de

Cinq questions fondamentales à se poser lors du processus de réexamen

1. *La poursuite de ce partenariat entre une UE élargie et trois régions géographiquement distantes, uniquement rattachées par des liens historiques, a-t-elle toujours lieu d'être dans le monde globalisé et de plus en plus régionalisé d'aujourd'hui ? Quelle peut être la justification du maintien de la scission entre les pays ACP et les pays non ACP dans le cadre de l'action extérieure de l'UE au-delà de 2020 ?*
2. *Dans quelle mesure l'APC a-t-il atteint ses objectifs ? A-t-il apporté des résultats concrets au travers de ses trois piliers et de ses institutions conjointes spécialisées ?*
3. *L'APC est-il encore le cadre le plus approprié pour répondre de façon adéquate à l'hétérogénéité croissante et aux intérêts de l'UE et des régions et pays ACP (qui seront probablement nombreux à accéder au statut de PRI au cours des dix prochaines années) ?*
4. *Dans quelle mesure la consolidation de la coopération ACP-UE se fait-elle au détriment d'un approfondissement de partenariats régionaux avec l'Afrique, les Caraïbes et le Pacifique ? Quelle est la future valeur ajoutée du Groupe ACP par rapport à ces cadres régionaux ?*
5. *Le cadre de partenariat ACP-UE de type « Nord-Sud » est-il réellement adapté à l'objectif poursuivi par l'agenda « universel » 2030 pour le développement durable, lequel se concentre sur la gouvernance mondiale et exige de nouvelles modalités de mise en œuvre ?*

l'Accord de Cotonou. L'ECDPM participe de longue date, en qualité d'intermédiaire indépendant et non partisan, aux processus de coopération ACP-UE. Fort de cette tradition, le Centre s'efforce de remplir un rôle d'intermédiation durant la présente phase critique. La valeur ajoutée d'une analyse d'économie politique réside dans le fait qu'elle ne se focalise pas sur « *ce qu'il faut faire* » mais qu'elle s'attache plutôt à comprendre « *comment les choses fonctionnent en pratique et pourquoi* ». L'AEP examine dans cette optique les rapports de force sous-jacents ainsi que les intérêts politiques et économiques des différents acteurs et leurs motivations respectives. Envisager le processus de réexamen du partenariat ACP-UE sous cet angle pourrait aider (i) à mieux comprendre le décalage d'exécution entre politique et pratique ; (ii) à assurer un débat étayé par des éléments factuels ; et (iii) à définir des scénarios réalistes pour l'avenir.

Principales conclusions tirées de l'analyse d'économie politique

Les conclusions essentielles de l'AEP s'articulent autour des cinq questions fondamentales mentionnées plus haut en rapport avec le processus de réexamen du partenariat ACP-UE.

1) Perte progressive de statut et de poids politique du partenariat ACP-UE

Une première série de constatations issues de l'AEP concernent les réalités contextuelles qui ont affecté la relation de longue date entre l'UE et les ACP. On songe notamment ici aux éléments suivants :

- À l'époque de la négociation de la première Convention de Lomé (1975-1980), les pays ACP sont parvenus à unir leurs forces et à s'appuyer sur leur Groupe ACP, tout juste créé, pour obtenir d'importantes concessions de la part de la CEE. Les conditions objectives qui ont rendu un tel accord possible il y a quarante ans (le contexte géopolitique, l'existence d'intérêts communs, le pouvoir de négociation des ACP, entre autres) se sont cependant estompées avec pour résultat que la construction ACP-UE repose désormais sur des fondements politiques plutôt fragiles.

L'Accord de partenariat de Cotonou (2000-2020) traduisait à divers égards une rupture avec le passé en proposant une

série d'innovations visant à redynamiser le partenariat (renforcement de la dimension politique, ouverture à des acteurs non étatiques et retrait progressif des préférences commerciales, par exemple). La réalité des faits atteste toutefois que cette volonté de redynamisation ne s'est pas concrétisée. Ce constat s'explique notamment par les grandes évolutions contextuelles survenues depuis la signature de l'APC en 2000. Cinq « éléments perturbateurs » ont ébranlé la construction ACP-UE : (i) les nouvelles réalités géopolitiques ; (ii) les dynamiques de la mondialisation et de la régionalisation ; (iii) les changements au niveau des ACP ; (iv) les changements au sein de l'UE (élargissement à 28 États membres notamment) ; et (v) l'émergence de l'agenda universel 2030 pour le développement durable (qui transcende le traditionnel clivage Nord-Sud).

Ces évolutions contextuelles ont eu de profondes répercussions sur la nature même du partenariat ACP-UE. *Premièrement*, elles ont contribué à une marginalisation progressive de la relation privilégiée entre les ACP et l'UE – à l'heure où les deux parties s'efforcent de défendre leurs intérêts au travers d'autres organes continentaux, régionaux ou thématiques. *Deuxièmement*, elles ont conduit à une érosion de la structure à trois piliers de l'APC – les composantes « commerce » et « dialogue politique » intervenant essentiellement désormais en dehors du cadre ACP-UE. Il en résulte que l'APC est, de facto, pratiquement réduit aujourd'hui à un instrument de coopération au développement. Troisièmement,

la valeur politique de l'APC a été considérablement réduite. En théorie, les 28 États membres de l'UE et 79 pays ACP représentent un poids substantiel dans le cadre de processus multilatéraux : en pratique, il est rarement arrivé au cours des quinze dernières années que les deux groupes unissent réellement leurs efforts pour être un véritable moteur de changement au niveau des processus de négociation internationaux. Ces diverses constatations conduisent à penser que la justification du partenariat, ancrée dans un passé colonial, s'est érodée au fil du temps.

2) Bilan modeste de l'APC en termes de réalisation de ses grands objectifs (en dehors de l'aide)

Au cours de sa longue histoire, le partenariat ACP-UE a permis d'obtenir grâce à ses programmes nationaux et

régionaux toute une série de résultats sur le plan du développement. Il ressort d'évaluations récemment effectuées par les États membres de l'UE que les ressources du FED ont, de manière générale, toujours été affectées à des priorités de développement pertinentes (focalisation sur la lutte contre la pauvreté notamment). Il s'avère plus difficile de faire un bilan agrégé de l'impact de l'aide, les éléments probants étant dispersés et rarement mis en corrélation avec le fonctionnement du cadre de l'APC proprement dit.

Au-delà du pilier « développement », les évaluations et études disponibles mettent en évidence un décalage majeur d'exécution entre des ambitions louables et la pratique réelle du partenariat. L'étude conclut que l'efficacité limitée de nombreuses dispositions de l'APC provient essentiellement de facteurs politiques – et notamment des relations de pouvoir, des intérêts et des motivations des différents acteurs. Ce constat explique la performance et l'incidence globalement sous-optimales de composantes clés de l'APC tels que :

- *Le dialogue politique.* L'existence dans l'APC d'une architecture normative pour le dialogue politique et la conditionnalité politique (articles 8 et 96-97) tend à être fortement appréciée par les décideurs de l'UE en tant qu'instrument de levier (formel et légalement consacré). En pratique, le dialogue politique au titre de l'APC a soit été régionalisé (vis-à-vis de l'UA par exemple) soit été organisé de manière bilatérale (avec une influence limitée du Groupe ACP en tant qu'entité globale). Les exemples d'utilisation positive de ces dispositions ne sont guère abondants en raison de l'évolution des relations de pouvoir, d'incohérences au niveau de l'application et de divergences de vues quant aux valeurs communes qui sous-tendent l'APC (on songe notamment ici aux tensions actuelles concernant l'espace laissé à la société civile pour agir en qualité d'acteur de la gouvernance, le retour et la réadmission des migrants, ou encore la CPI ou les droits des personnes LGBT). La présente étude remet donc en cause l'hypothèse selon laquelle l'existence d'un cadre juridiquement contraignant offre de solides garanties pour une action politique efficace. Les conditions d'un véritable engagement politique dépendent bien davantage de la

configuration du pouvoir, des intérêts et des motivations en jeu, et du levier européen dans une situation de crise particulière, que du format ou du cadre juridique dans lequel s'inscrit le dialogue. La migration en est un exemple. En théorie, **l'article 13 de l'APC** devrait permettre aux deux parties de dialoguer et d'obtenir des concessions sur les grandes problématiques liées aux migrations (réadmission dans le cas de l'UE ou émigration légale pour les ACP) ; en pratique, cette disposition n'a pas été utilisée faute des conditions d'économie politique nécessaires à son application effective.

- *Le commerce.* Il y a quarante ans, le commerce était le pilier central des conventions de Lomé. Les pays ACP ont été en mesure de négocier des préférences commerciales non réciproques et d'autres protocoles avantageux favorisant leur intégration dans l'économie mondiale. Seule une poignée de pays ACP ont cependant réussi à valoriser ces dispositions dans une perspective de développement économique. Par la persévérance de l'UE, le régime commercial préférentiel des ACP a évolué vers des accords de partenariat économique (APE) régionalisés tandis que le régime « Tout sauf les armes » était appliqué aux pays les moins avancés (PMA). La manière dont ces APE ont été négociés a pesé lourdement sur les relations ACP-UE et s'est avérée contre-productive en termes de qualité de la coopération.
- *Les approches participatives prévues par l'APC.* En dépit de dispositions généreuses et de louables programmes de soutien en faveur d'un large éventail d'acteurs (parlements, société civile, secteur privé et autorités locales notamment), **la coopération ACP-UE est demeurée un processus en circuit plutôt fermé**, géré de façon extrêmement centralisée et bureaucratique. Rares sont dès lors les possibilités de participation réelle et efficace au niveau des prises de décisions ou de l'accès au financement. Les gouvernements de plusieurs pays ACP tendent à **fermer l'espace réservé aux organisations autonomes de la société civile** – ce qui va à l'encontre à la fois de la lettre et de l'esprit de l'APC.
- *Les institutions conjointes et la cogestion.* Toute une série

d'institutions conjointes sont en place et assument divers rôles en rapport avec la coopération ACP-UE. Au fil des années toutefois, ces organes ont progressivement **perdu de leur pertinence**, comme en témoigne leur faible niveau de mobilisation et d'influence (Conseil des ministres ACP-UE entre autres). Il en va de même de l'Assemblée parlementaire paritaire ACP-UE. Le principe de la « cogestion » appliqué via le système des Ordonnateurs nationaux a été instauré pour assurer l'appropriation. Dans la pratique, la programmation reste un processus descendant piloté par l'UE. Dans la plupart des pays ACP, et en particulier dans ceux qui connaissent une difficulté en termes de gouvernance et/ou une insuffisance en termes de capacités administratives, la cogestion n'a pas fonctionné. Le système des Ordonnateurs nationaux a souvent favorisé la centralisation et le contrôle politique des ressources allouées à l'aide – ainsi que le blocage de programmes progressistes (programmes de soutien à la société civile notamment) par les gouvernements. Ce système a fréquemment donné lieu à la mise en place de structures parallèles coûteuses et insoutenables.

- *Coopération intra-ACP et profil ACP dans les enceintes internationales.* La coopération intra-ACP figurait parmi les objectifs initiaux du Groupe ACP, mais les acteurs concernés reconnaissent ouvertement – 40 ans plus tard – que les choses ne se sont pas déroulées comme ils l'espéraient. Si des projets intéressants ont été financés (y compris dans le cadre de problématiques mondiales du développement), peu d'initiatives ont renforcé une coopération structurée et un travail en réseau entre les régions et les pays ACP. Les avancées en matière de **coopération intra-ACP continuent de dépendre largement de la facilitation et des ressources du FED.** Les ACP entretiennent des relations avec toute une série d'organisations internationales qui participent également, en qualité de partenaires d'exécution, aux programmes intra-ACP financés via le FED. Mais hormis ces relations de financement, **le Groupe ACP n'a pas réellement de présence ni d'incidence en dehors de Bruxelles**, avec l'exception notoire de coalitions ACP efficaces vis-à-vis

de l'OMC : le système commercial multilatéral s'est avéré un terreau fertile à une action collective de la part des ACP, et il est largement considéré comme un exemple de réussite. Les modestes résultats obtenus sur les deux fronts s'expliquent par l'hétérogénéité croissante du Groupe ACP, par le faible leadership politique de la part de ses États membres, par un mode de fonctionnement fortement centralisé et par une pénurie chronique de financement émanant des ACP eux-mêmes (de nombreux pays ne versant pas leurs contributions). Une telle situation ne peut que **réduire la légitimité et la crédibilité du Groupe ACP.**

3) Prédominance des dynamiques de mondialisation et de régionalisation

Il ressort de l'étude que **les dynamiques de la mondialisation et de la régionalisation sont les forces motrices principales de l'action extérieure de l'UE** – avec pour conséquence que les relations ACP-UE ont été progressivement supplantées par des stratégies continentales alternatives telles que la stratégie commune Afrique-UE, la politique européenne de voisinage et un nombre croissant de partenariats stratégiques bilatéraux et régionaux. L'élargissement de l'UE a conduit à une situation dans laquelle la majorité des 28 États membres n'ont historiquement que peu de liens, voire aucun lien, avec les pays ACP. La montée de l'euroscepticisme et les contraintes budgétaires sévissant partout en Europe font que les raisons de maintenir une approche fondée sur l'APC et dotée d'un FED distinct pourraient venir à manquer. Une « analyse des acteurs » du côté européen dresse toutefois un tableau contrasté avec une série d'acteurs désireux de défendre l'APC pour des raisons particulières tandis que d'autres réclament de profonds changements et que d'autres encore optent pour une attitude attentiste ou préfèrent ne pas s'engager.

Si les régions et pays ACP s'engagent formellement à respecter les principes d'unité et de solidarité, il apparaît clairement qu'ils tendent à prendre **une orientation de plus en plus régionale** pour défendre leurs principaux intérêts politiques, commerciaux et autres. La signature par la région des Caraïbes d'un APE avec l'UE en 2007 – alors que les autres régions ACP restaient opposées à une telle démarche – en est l'illustration. L'action collective du Groupe ACP

autour d'intérêts communs est restée limitée ces quelques dernières dizaines d'années. S'il se peut que cette situation découle partiellement de contraintes de capacité, elle n'en reflète pas moins une réorientation plus fondamentale au niveau du socle objectif de l'unité et de la solidarité. Une « analyse des intérêts » montre que, considérées séparément, les régions A, C et P sont très différentes, qu'elles sont appelées à relever des défis géopolitiques, économiques et de développement qui leur sont propres, et que leurs intérêts ne peuvent être aisément pris en compte et défendus dans une structure tricontinentale.

Ces évolutions affectent également la portée et la capacité d'action collective entre les ACP et l'UE. L'APC constitue probablement le cadre le plus complet de coopération internationale adoptant une approche holistique du développement. Ceci étant dit, lorsqu'il s'agit d'aborder des problématiques plus spécifiques telles que la paix et la sécurité, le développement agricole et la sécurité alimentaire, le commerce, le changement climatique ou les migrations, tant l'UE que les régions/pays ACP optent de plus en plus souvent pour d'autres « vecteurs » que l'APC pour exposer leurs intérêts ou conclure des accords politiques.

4) Application des principes de subsidiarité et de complémentarité : incertitude quant à la valeur ajoutée de l'entité ACP

Les conclusions de l'étude indiquent clairement que la dynamique actuelle de régionalisation continuera de s'intensifier au-delà de 2020. Tel est assurément le cas en Afrique. Au fil des dix années écoulées, l'Union africaine et les Communautés économiques régionales ont progressivement occupé le devant de la scène en exposant leurs propres visions de l'avenir et en consolidant leur profil et leurs capacités. Elles sont devenues l'interlocuteur principal de l'UE et d'autres acteurs mondiaux. Même si la Stratégie conjointe Afrique-UE connaît certaines difficultés de mise en œuvre, plusieurs décideurs européens et africains consultés dans le cadre de la présente étude estiment qu'il est urgent d'approfondir le partenariat politique entre l'Europe et l'Afrique au cours des années à venir. Ces évolutions posent à leur tour la question de la valeur ajoutée du Groupe ACP et du partenariat ACP-UE en tant que structures globales.

Les points de vue sur la relation entre les ACP et ses régions constitutives divergent, reflétant des configurations diverses de pouvoirs et d'intérêts. D'aucuns soutiennent que l'APC permet parfaitement d'intégrer ces dynamiques régionales, et qu'un futur accord pourrait étendre l'espace réservé à l'UA et aux CER à l'intérieur d'un cadre englobant l'ensemble des ACP. D'autres voix, de plus en plus nombreuses dans les cercles africains, font valoir que le moment pourrait être venu d'inverser la logique et de mettre les régions en première ligne. Conformément au principe de subsidiarité, les acteurs d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique privilégieraient leurs propres agendas et intérêts prioritaires avant de chercher à définir les partenariats les mieux adaptés en termes d'efficacité et d'avantages pour la région concernée. Cette approche façonnerait les relations futures avec l'UE ainsi qu'avec les ACP en tant que Groupe – dont le maintien de la pertinence dépendra de sa capacité de jouer un rôle complémentaire et d'apporter une valeur ajoutée manifeste à ses composantes régionales. Les éléments qui ont fait la réussite de l'implication des ACP au niveau de l'OMC – à savoir le leadership, le contenu technique, une agence spécialisée – pourraient être une source d'inspiration dans ce contexte.

Ces diverses options mettent également l'UE au défi de faire des choix clairs concernant l'architecture la mieux adaptée à la période post-2020 (primauté d'un cadre englobant l'ensemble des ACP ou dynamique de la régionalisation d'abord ?) compte tenu de ses objectifs et intérêts principaux. L'injection de fonds importants dans un cadre stratégique (comme c'est le cas du FED dans le partenariat ACP-UE) n'est pas un acte neutre dans la mesure où il confère à la structure bénéficiaire une légitimité, un pouvoir et une capacité d'agir. Si l'UE veut améliorer la cohérence de son action extérieure ainsi que l'efficacité, la capacité opérationnelle et l'impact de la Stratégie conjointe Afrique-UE, il faudrait peut-être qu'elle réexamine sous un jour nouveau « où elle met son argent ».

Le domaine crucial de la paix et de la sécurité offre un excellent exemple à cet égard. En Afrique, les institutions principales en la matière sont l'Union africaine et les CER. Lorsqu'il fut adopté en 2000, l'article 11 de l'APC pouvait être considéré comme une disposition créative et avant-gardiste. Mais les autres instruments stratégiques et financiers

de l'UE l'ont rapidement rattrapée. Le recours à l'APC comme moyen de financer des mesures en faveur de la paix et de la sécurité sur le continent africain s'est avéré problématique. Les ACP n'ont pas le mandat spécifique de l'Union africaine pour ce qui concerne la sécurité, et n'ont aucun poids dans ce domaine.

5) Inadaptation du cadre ACP-UE au nouvel agenda mondial

En septembre 2015, la communauté internationale a adopté le nouvel agenda universel 2030 pour le développement durable : dans quelle mesure le cadre ACP-UE est-il à même d'intégrer ce nouvel agenda mondial de développement ?

Sur le plan technique, un éventuel futur partenariat ACP-UE pourrait aisément intégrer l'agenda 2030. Les objectifs de développement durable sont particulièrement importants pour les pays ACP et l'actuel APC comporte déjà des dispositions relatives aux biens publics mondiaux qui pourraient être élargies. Les choses sont toutefois moins claires lorsqu'elles sont envisagées sous l'angle de l'économie politique. S'appuyant sur une analyse approfondie de l'expérience acquise dans les domaines de la sécurité alimentaire, du changement climatique et des migrations, l'étude conclut que l'APC n'est pas parvenu jusqu'ici à susciter une action collective efficace en matière de biens publics mondiaux (au-delà de déclarations et de projets). Cette situation est liée à l'hétérogénéité des intérêts en jeu et à la difficulté qui en découle pour les parties concernées de définir des positions communes et de conclure des accords politiques. Une résolution effective de ces problématiques globales exige légitimité, proximité et subsidiarité – ce que d'autres cadres d'action et accords multilatéraux peuvent offrir plus efficacement que le partenariat ACP-UE.

On pourrait faire valoir en outre que l'agenda 2030 est largement incompatible avec la mécanique de l'APC : non seulement le nouvel agenda « universel » abandonne le concept Nord-Sud, mais il étend le mandat de la coopération internationale bien au-delà de l'aide et de la réduction de la pauvreté. Il réclame la négociation d'intérêts communs, une différenciation, des partenariats multiacteurs et une responsabilité partagée (y compris pour la mobilisation du financement). Pour réaliser les objectifs de cet agenda, les futurs cadres institutionnels (ou « clubs » participant à la diplomatie internationale) devront faire preuve de légitimité, de

pertinence, d'efficacité et d'efficience. L'APC demeure pour sa part un partenariat exclusif et essentiellement Nord-Sud, qui gravite autour de l'aide avec une capacité limitée d'agir collectivement sur les questions de gouvernance mondiale. Le Groupe ACP s'est systématiquement opposé à la différenciation et l'APC n'est pas parvenu à assurer la participation d'acteurs non étatiques. Il est donc hautement improbable qu'un Accord de Cotonou révisé puisse être adapté au point d'impulser l'agenda mondial du développement.

Implications pour le débat sur l'après-Cotonou (2020)

La grande conclusion de cette analyse d'économie politique est claire : quinze ans après la signature de l'Accord de partenariat de Cotonou, la coopération ACP-UE n'a pas concrétisé plusieurs de ses objectifs fondamentaux. La substance même de deux des trois piliers de l'Accord (le commerce et le dialogue politique) relève désormais dans une large mesure de cadres régionaux. Il ne reste qu'un **partenariat asymétrique généralement restreint à des gouvernements et largement fondé sur des flux d'aide de type traditionnel.** La valeur ajoutée de partenariats dépendants ainsi de l'aide risque bien d'être limitée au-delà de 2020 – lorsque de nombreux pays ACP ne seront plus admis au bénéfice de cette aide et que la mise en œuvre d'un agenda 2030 universel axé sur les enjeux d'un développement mondial va requérir d'autres approches et d'autres moyens que ceux qui sous-tendent l'APC.

Face à ces réalités relevant de l'économie politique, une simple adaptation du cadre existant apparaît un choix périlleux. L'analyse d'économie politique met fortement en doute les hypothèses sur lesquelles se fondent cette approche du processus de révision. Les défis à relever par la coopération ACP-UE ne consistent pas simplement à en améliorer la mise en œuvre. **La question fondamentale concerne la pertinence et l'efficacité du cadre proprement dit (y compris sa structure géographique, politique et institutionnelle et les règles du jeu qui en découlent).**

Ceci dit, l'analyse montre également que des intérêts en place de part et d'autre pourraient privilégier **l'option d'une reformulation limitée de l'accord existant.** Du point de vue de la négociation également, il existe des incitations à opter pour « la voie de la moindre résistance ». Plusieurs motivations peuvent sous-tendre cette prise de position :

- la crainte qu'il soit difficile de parvenir à de bons accords alternatifs (en termes de niveaux d'aide en faveur de l'Afrique plus particulièrement) dans le climat actuel de crise politique et financière que connaît l'UE ;
- la réticence à abandonner l'APC juridiquement contraignant par crainte d'un amoindrissement des moyens de pression pour mener un dialogue politique ou gérer les migrations (même si, dans la pratique, un tel cadre normatif n'offre guère de garantie absolue quant à une action politique efficace) ;
- la constellation actuelle, à savoir un APC doté d'un fonds dédié (le FED) ne faisant pas partie du budget ordinaire de l'UE, facilite le financement du coût de la coopération institutionnelle et le cofinancement du secrétariat ACP (ce qui serait plus difficile à obtenir s'il fallait passer par le budget de l'UE) ;
- l'argument selon lequel le temps pourrait manquer pour élaborer des alternatives solides et politiquement réalistes entre les 28 États membres de l'UE et les 79 pays ACP.

L'autre option possible pour les décideurs impliqués dans le processus de réexamen consisterait à **repenser le cadre général de manière plus fondamentale.** Le défi serait ici de **concevoir ensemble pour l'avenir d'autres scénarios de coopération internationale susceptibles d'offrir de meilleurs résultats** aux régions, aux États et aux citoyens d'Afrique, des Caraïbes, du Pacifique et d'Europe.

Cette option invite les parties à sortir des sentiers battus – autrement dit à sortir du cadre existant. **L'élaboration de scénarios dans cette perspective** peut impliquer: (i) de mettre les dynamiques de la mondialisation et de la régionalisation à la première place (au lieu de les intégrer dans le cadre ACP-UE) ; (ii) d'appliquer

les principes de subsidiarité et de complémentarité à la définition de la valeur ajoutée d'un éventuel accord-cadre ACP-UE au cas où les parties conviennent à la fois de sa pertinence et de sa dotation en ressources ; (iii) de réexaminer les systèmes de gouvernance afin de permettre des partenariats réellement inclusifs ainsi qu'une gestion plus efficace et davantage transparente des apports financiers et non financiers ; et (iv) de diversifier les partenariats selon des axes fonctionnels (coopération directe avec les PMA ou les PEID en tant que groupe).

Envisager le processus de réexamen sous l'angle de l'économie politique serait une toute autre paire de manches car il faudrait y investir de la créativité, du dialogue et du capital politique. Un tel scénario dépend très largement de la capacité de l'UE d'élaborer des politiques cohérentes et de **proposer des alternatives crédibles à l'APC** (y compris en termes de ressources financières). Mais il offre aussi la possibilité de repenser le partenariat entre l'Europe et les pays/régions d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, et de donner naissance à un ensemble de cadres d'action mutuellement avantageux et susceptibles de répondre aux objectifs de l'agenda mondial du développement au-delà de 2020.

1 Bossuyt, J., Keijzer, N., Medinilla, A. and De Tollenaere, M. 2016. The future of ACP-EU relations: A political economy analysis. (ECDPM Policy Management Report 21) Maastricht. ECDPM.





Perspectives on whether the current ACP-EU partnership is still relevant from a political economy perspective in dealing with the global challenges.

By Mwila Kamwela, African Legal Support Facility (ALSF) - African Development Bank (AfDB)

Interest and support to regional integration in ACP in particular, has a long history that grounds ACP-EU relations. However, over time, both the context and the reality of regional integration in ACP countries have changed enormously, owing to the global context characterised by the accelerating pace of economic globalisation; the rapid emergence of new major economic partners; as well as continuing WTO liberalisation with differentiated impacts on developing countries.

The evolving realities have come about thanks to improved governance and buoyant international commodity markets which have seen growth picking up in a number of ACP countries further fuelled by the creation of free-trade areas and customs unions in the regions. This renewal has nevertheless also produced, particularly in Africa, a complex - in some instances incoherent-, web of regional organisations, which the African Union was asked to simplify.

For its part, the EU has been quite responsive to this trend: evolving policies supporting regional integration, geographical focus, policy coverage and methods and instruments have diversified and increased also in financial terms. While most of these initiatives have often come under scrutiny, EU efforts should be applauded for assisting the integration of ACP countries into the world economy through active support to the respective regional integration agendas and thus fostering positive gains through enlarged markets.

These shifts and convergence of interests and vision is what has guided

the ACP and the EU together. Thus the stakes in the partnership¹ are high, but the irony of such a multifaceted partnership comes to the fore, especially when tackling global issues, i.e. security, migration, climate change, mega-regional trade agreements etc. in the modern globalised world. Given the difference in priority and impact on the partnership actors, the relevance of each topic within the partnership dialogues has to be put in context. For example, the topic of migration though a global phenomenon clearly does not affect the regions the same way².

But in today's global context, the partnership presents a matchless formation of North-South Cooperation which allows three unique regions to cooperate towards sometimes common objectives and vision. Notwithstanding the fact that the Cotonou Partnership Agreement (CPA) reflects an exclusive partnership with a group of countries with whom the EU has historical ties, the approach may be considered unhelpful in today's global context³. However, the conglomerate of three very distinct regions could be especially relevant in addressing the challenges of inequalities and unfairness in the global trading system. Whereas more growth is needed to ensure poverty reduction and inclusive growth, many ACP countries remain vulnerable and handicapped by lack of competitiveness on international markets. This is the one area that even the Addis Ababa Action Agenda on Financing for Development failed to address adequately. The trade statistics present the nuances of this reality. If developing countries in the ACP have to finance their own development agendas, these challenges ought to be addressed, and the ACP-EU framework

is a remarkable vehicle to push for this agenda and shift.

On the flip side of the coin, the complexity of the framework is unquestionable. While presently, some of the legal texts of the CPA are contested, i.e. article 19 and 13, the situation is made worse by the continuously changing global landscape. Furthermore, there is a complacency of some of the actors in the dialogues not because the issues at hand are neither relevant nor applicable, but because of the diverging interests, multiplicity of similar initiatives with competing priorities and resource requirements. The presence of senior government officials in some yet needed but time consuming dialogues is problematic. Taking a cue from the commonwealth ministerial conferences that have continuously attracted less and less participation from ministers, there is a need to streamline these processes in order to forge meaningful partnerships.

Moving forward, a structure that takes into account universal agendas that are changing the equation on development and forming the foundation of a revitalised inclusive global partnership for sustainable development should be put in place. In this regard, there is need to lighten the ACP-EU structures and possibly look beyond legally binding frameworks. Below are some suggestions for the restructuring of the ACP-EU partnership.

1. Rethink the structure of the ACP-EU Partnership

- a. Focus on building sustainable national structures that should work as a powerful external anchor for domestic reforms and domestic resource mobilisation. Respective Regional Organisations should be in the driver's seat supported by policy and political dialogue at all levels.
- b. There should be two levels of the partnership:
 - ACP level partnership, which allows ACP countries to cooperate within the framework of north-south cooperation on all aspects of the global economy (with particular focus on innovative financing mechanisms and sources, increase in world trade, reduction in debt burdens and addressing the challenges of relapse due to inequalities) and encompassing all relevant traditional and emerging partnerships. Possibly, this can be done within the UN framework.
 - ACP-EU partnership: that should be guided by the principles and objectives of the respective partnerships without reinventing the wheel. In other words, focus on the JAES, Joint Caribbean and EU partnership; renewed Pacific EU strategy including the accompanying financial instruments. The negotiation of Economic Partnership Agreements (EPAs) as agreed

between the ACP and the EU in Cotonou in 2000 is an example of how effective region-to-region arrangements can be.

- c. The big elephant in the room so to say is the governance and secretariat of the ACP. What should its future be? I would say, make it lean, with added value in negotiation support at all levels and coordination and liaison of the respective partnerships beyond EU engagement.

2. Substantially review the CPA

- d. Address the big question as to whether we need a binding legal framework to tie ACP and EU and EU Member States. A number of ACP-EU actors are jittery about operating outside any legal arrangements. In my opinion, this brings to question the issue of trust and assurance especially between the ACP member states and the EU. In Law, the neighbour's principle outlines a compelling reason for parties to overcome the difficulties of privity of a legally binding agreement. Borrowing from this principle therefore, both the ACP and the EU should as a matter of principle show that duty of due care to each other by virtue of historic ties. And this is what should hold the parties together.

3. Joining hands

The one arrangement that comes close to the ACP-EU Partnership in terms of structure is the Commonwealth and the International Organization of La Francophonie (IOF): could a post-Cotonou agreement possibly take over some of the roles of these existing arrangements? The structure incorporates some EU, Caribbean, Pacific and African Member States. Their close collaboration with the G20 and G7 - which are carriers of important global actors; their excellent structure on facilitation and technical assistance are areas of added benefit to ACP-EU partnership. 

-
- 1 The CPA links the EU and its 28 member states with a tri-continental group of 79 States.
 - 2 Despite the progress made, the ACP-EU Migration Dialogue is complicated by the fact that the African, Caribbean and Pacific macro-regions are very differently placed with respect to EU migration policies and their commitment in this dialogue varies accordingly." ECDPM
 - 3 The Future of ACP-EU Relations: A Political Economy Analysis Perspective progress report, with Preliminary Findings and Emerging Conclusions, Revised version, 13 October 2015, ECDPM



The Post-Cotonou process

By Ambassador Gary Quince,
Head of Delegation,
EU Delegation to the AU

Key messages

The EU and the ACP Group have started their respective internal reflections on the Cotonou agreement's successor framework. The EU-ACP Cotonou Partnership Agreement will expire in 2020 and we need to be prepared to put in place a renewed framework.

The Cotonou Partnership Agreement (CPA/Cotonou) is a comprehensive agreement, including political, trade and economic, as well as, developmental dimensions.

It is rather unique in its scope including the EU and its Member States, and almost 80 African, Caribbean and Pacific countries, making the ACP the EU's largest group of partners worldwide with which it has a contractual relationship.

As it expires early 2020, we need to assess now both what the partnership has achieved and how a revised partnership can bring forward common interests in the future.

We will need to consider the post-Cotonou framework in the broader context of EU external action as we aim for a partnership with the countries of Africa, Caribbean and Pacific that is effective, between equals, responding to the challenges of the 21st century and meets our common objectives.

To start with, taking into account the evolved context, it is necessary to assess the scope and implications of the *considerable changes* that have impacted the partnership over the past 15 years. Since the signature of Cotonou in 2000, political and trade cooperation with ACP countries has been developed rather outside of – albeit in synergy with – Cotonou through a regionalisation of our relations with respectively Africa, the Caribbean and the Pacific.

The most striking examples of this major transformation are:

(a) the political cooperation frameworks developed in parallel to Cotonou, in particular the political Africa-EU partnership (Joint Africa EU Strategy/JAES) grounded on solid relations with the African Union, with a strong basis in the area of peace and security, but going equally far beyond; as well as with the increasing cooperation with sub-regional organisations.

(b) The Economic Partnership Agreements (EPAs) which have become the bedrock of our trade relations with the ACP regions and countries; implementation of the Economic Partnership Agreements will lead to further strengthening of cooperation with sub-regional organisations. For EPAs to

deliver on their objectives there will be a continued need to embed them in a broader framework of cooperation and dialogue.

And most recently, (c) the framework governing the development part of the partnership has been impacted by the recent adoption of Agenda 2030 and the Addis Ababa Action Agenda that should be factored into the Cotonou successor framework.

Through the ongoing public consultation (closing on 31 December) based on the Joint Consultation paper (adopted 6 October), the EU has launched reflections on the post Cotonou process. The EU aims at eliciting a wide range of perceptions on the EU/ACP achievements and shortcomings. The EU very much hopes to receive contributions from all ACP stakeholders, in particular from the African Union and African Regional Organisations as well as from those African States, that are signatories of the Cotonou Agreement and those who are not.

The Joint Consultation Paper

Beyond its introduction, the paper is sub-divided in two chapters.

It addresses (a) the “*What?*” or the *likely aim of a future partnership*, collecting evidence on *our shared principles and common interests* binding EU & ACP countries. These include possibly: (1) global issues (climate change, energy, water and food security...), (2) shared values (human rights, democracy, rule of law, good governance), (3) peace and security, including fight against terrorism, (4) growth, trade & investment, (5) human development (agenda 2030) and (6) migration & mobility.

And (b), the “*How?*” i.e. whether the actors and tools in place are best suited to conduct a partnership in future. The key questions include notably the following:

(1) Are the current actors still the right ones, i.e. should we expand, maintain or reduce EU/ACP membership? How can we ensure complementarity between EU/ACP with the more recent regional partnerships associating EU and many ACP countries (EPAs, Joint Africa-EU Strategy, Joint EU-Caribbean Strategy) and what could be the possible role of new players like the BRICs countries?

(2) Are EU/ACP relations too inter-governmental in nature and should we shift toward a more diverse stakeholder partnership associating more civil society, local authorities and private sector?

And (3) are the tools of the partnership still adequate, such as political dialogue, the EU/ACP Institutional set-up (Joint Committee of Ambassadors, Joint Ministerial Council and Joint Parliamentary Assembly), a dedicated inter-governmental fund (EDF) and the co-management system? Should a new partnership be legally binding?

One defining question from an EU/Africa perspective

What is the continued relevance of the EU/ACP partnership and format in relation to and as compared to the more recent EU partnership with Africa?

This is definitely one of the core questions of the public consultation. Building a Cotonou Successor Framework will most likely entail working even more through regional organisations, in particular with the African Union but as well as with Regional Economic Communities (RECs) and duly mandated regional organisations (DMRO).

Some stakeholders suggest that we should reconsider the ACP format, either overall or for specific areas of cooperation, and replace the one EU/ACP partnership, possibly with three separate partnerships with respectively Africa, Caribbean and Pacific.

To be clear from the outset on this point, the European Commission has already discarded dropping the existing overall EU/ACP partnership without replacing it with an equally appropriate successor framework. And, without prejudging the outcome of the public consultation and its findings, the EU does not think that we should necessarily only consider regional partnerships as the successor framework. Working with all ACP together or with Africa, Caribbean and Pacific regions separately is not an “either/or” question:

First, we should start the reflection from the identification of common objectives and interests and apply the principle of subsidiarity. It should be verified at which different levels a common objective can be best brought forward and implemented.

In this regard within the current Cotonou Agreement (CPA), main activities are implemented at national level. On the other hand, one can think of a clear potential common objective with the ACP group of countries as the fight against climate change that could be pursued jointly at international level and at all levels within a partnership.

Secondly, our ACP partners (ex-President Obasanjo-led Eminent Persons Group and ACP Committee of

Ambassadors) appear to make a strong plea for an overall EU/ACP framework to remain in existence, suggesting a rejuvenated ACP that would also develop its relations with other partners, including the BRICS. The very recent experience at COP 21 shows that the ACP group can assert its views in global fora, either with the EU or in its own right.

However, innovative thinking on a genuine complementarity between the ACP and the African Union and regional organisations will be critical for a successor framework to make sense and be effective.

Both sides of the partnership are still in the early days of our respective thinking, and full and active participation in the public consultation is encouraged.

And to conclude, a short word on the upcoming EU/ACP assessment processes that the EU will be conducting in 2016.

The EU looks forward to many contributions from both EU and ACP stakeholders to the public consultation to feed into the upcoming *assessments* of the EU/ACP partnership. There will be one “evaluation” for the past and one “impact assessment” in relation to possible options for the future. These assessments will take the form of an EU Staff Working Documents and should be made public in summer next year. On the basis of these assessments, the EU expects to make a *recommendation* to Council and Parliament on a Cotonou successor framework late next year (2016).

In the meantime, a very first EU/ACP ministerial exchange on the subject is planned in Dakar in late April, in the framework of the EU/ACP Joint Ministerial Council, that takes place a few weeks in advance of the upcoming ACP Summit in late May (in Papua New Guinea) where ACP expects to adopt the report of their Eminent Persons group on the post Cotonou process.

Background - EU/ACP- the Post-Cotonou process

Signed in 2000, the Cotonou Partnership Agreement (CPA) provides a *comprehensive legal framework for EU political, trade and development relations* with 78 countries from (Sub-Saharan) Africa, the Caribbean and the Pacific. It expires on 29 February 2020. The Parties will have to examine what provisions shall subsequently govern their relations. Negotiations should start in the Spring of 2017.

Major developments since 2000 on EU and ACP side have influenced the ‘basics’ of the partnership. Factors to be taken into account include: the new global challenges

(climate change, security, migration etc.) affecting both the EU and ACP countries; the weight of the EU and ACP in the multilateral fora (majority of UN membership) vs. limited role of ACP as group internationally; the effectiveness of the partnership to-date for development, and the implications of the post-2015 agenda introducing universal sustainable development goals; the shift of focus away from ACP towards regional and sub-regional organisations in the realm of trade (Economic Partnership Agreements signed or under negotiations) and in the area of peace and security, where a strong EU partnership has been set up with the African Union; as well as the role of new partners (China and the other BRICs countries).

These changes have to be *taken into account when assessing options for the successor framework*, bearing in mind that most of the political dialogues between the EU and ACP countries take place at bilateral (ACP country) level or with regional organisations (the African Union).

Reflections on possible scenarios for the future relationship are under way. On the *ACP side*, the Ambassadorial Working Group has presented its report to the ACP Council in December 2014 and the Eminent Persons Group (EPG), chaired by former Nigerian President Obasanjo, is tasked to present a synthesis report to the next Summit of ACP Heads of State (May 2016). Both groups seem convinced of the need to make ACP a more genuine international and self-financed organisation (i.e. less EU dependent) with the EPG independent. The Ambassadors seem very ambitious while the EPG are looking at a more focused agenda centred on trade and investment within the ACP area, focusing on the promotion of ACP small and medium enterprises to provide jobs for youth.

On the *EU side*, a wide *public consultation* was launched on 6 October on the basis of a *Joint Consultation Paper (JCP)* drawn up by EEAS/COM. Through the public consultation and the Joint Consultation paper (adopted 6 October), we are starting the EU side of the Cotonou revision process. We aim at eliciting a wide cast of perceptions on the EU/ACP achievements and shortcomings.

Two Council discussions were subsequently held on the subject, first briefly on 12 October FAC and then more substantively at the 26 October FAC/DEV meeting. HRVP asked Member States (MS) to identify global issues to prioritise with ACP and queried a possible regionalisation of Cotonou in the future, i.e. working in future more through regional organisations like AU and CARIFORUM. Member

States views proved still very open, wanting to look at all options as to the future post-Cotonou framework, and pressing on the need for solid assessments in 2016 before making any decisions. There was general recognition that EU/ACP had not delivered as well as expected, while Member States stressed the value of political dialogue under Cotonou (art 8 and art 96) and the need to keep some link between future framework and EPAs (essential elements/non execution clause). Member States were also in sync to plead for a more regional approach based on regional organisations (AU, RECs) in future. Many stressed that the Africa focus should remain primary. Many also suggested to look at the Agenda 2030 universal agenda approach (as distinct from donor/recipient approach in future) and identified climate change and migration as other critical global challenges for a Cotonou successor framework. The next EU Ministerial discussion should take place early February 2016 (Informal DEV Ministers meeting) and we expect the late April EU/ACP Joint Ministerial Council to offer the first opportunity for launching EU/ACP dialogue on the matter. This was an opportunity for the Commission to make clear that all options are on the table, except option zero (which would mean no future partnership with the ACP group).

After the ongoing public consultation process, we will produce *two EEAS/COM Staff Working Documents* that will provide in Spring/Summer 2016 (a) an evaluation of the Cotonou agreement and (b) a number of options (impact assessment) regarding a successor framework and their likely impact. This should be followed up by a *Joint Communication late 2016* recommending one or several options to Council and Parliament, and might lead to the adoption of a negotiating mandate and negotiations with ACP countries from 2017 onwards.

Prepared by EEAS Africa 5 & DEVCO 01 / Marc Van Bellinghen & Rigo Belpaire / 04.12.2015



What alternative frameworks could deal with Africa's interests and the partnership with Europe beyond 2020

By Hajiya Raheemat Momodu
Head ECOWAS Liaison Office to AU

Introduction

Two recent incidences provided reality checks for me, first a preparatory meeting between the AUC, Member States and RECs Liaison Officers to the AU at the AUC towards the EU-Africa Summit in April 2015. While the EU had sent their draft documents for Africa/AU's consideration, some AU Member States were arguing about AUC's right to lead the preparations and were struggling for speaking roles for their Heads of States instead of focusing on coming up with sound African position and response to the EU draft documents. The result of such situations is always inadequate preparation by AU/Africa for such strategic high-level meetings, and this always has dire consequences. The second was evidence of helplessness and confusion I noticed in both AU and ACP Ministerial Preparatory Meetings in Brussels in October 2015 for the 10th WTO Ministerial Conference on 15 December 2015 in Nairobi. It was clear that Africa, and indeed all ACP countries, were playing catch up and waiting to react to every word said by the EU and WTO and the endless speeches by the Ministers of the ACP countries sounded more like diplomatic niceties to placate and appeal to EU and WTO to see things their way but not with weight or bite to stand their ground.

These situations and past experiences brought home the fact that Africa is negotiating on many multi-lateral spaces with the same partners under different nomenclatures and guises and so the question is *"Does Africa have the capacity to cope? With the fast changing global, continental, regional and national context in Africa, and with traditional and emerging Global players 'scrambling' for Africa all over again; - "Should Africa be tied down to long term and inflexible agreements?*

A lingering question many are afraid to ask is "can unequal entities ever be equal partners? In other words *"Can today Africa achieve equal and mutual benefits with the EU under any framework? Another pertinent question begging for answer is does Africa and Europe still have much of common ground that would deliver a mutual beneficial partnership in today's world? For me the issue is not necessarily what type of framework or partnership but what both partners bring to the table pre and post agreement and so I wonder "Can a taker truly afford to push for its interests against the giver's interests? And thus "Must Africa have a separate long term cooperation frame work with EU/Europe given the above? In all sincerity my answer to all the above questions would be no.*

Given the above, I will now speak to the following guiding questions provided for discussion:

Africa perception of current policy cooperation frameworks with Europe

The general perception is that the current framework is hinged on a perpetual donor-recipient relationship, which has trapped Africa in a maze of aid dependency. And that Aid/EDF could be distracting Africa from looking inwards? Many also argue that EU's emphasis and focus on internal governance of Africa states is sometimes intrusive and distracting and that EU's incoherent policies produce confusion and frustration in implementation. This is also related to the fact of EU not treating Africa as one and dealing with Africa on many fronts - EU - ACP, AU, RECs, National Governments etc; is divisive. The very long and difficult negotiating process of the EPA with the regions and countries

rather than through the AU has been cited by many analysts as evidence that all is not well with the Africa-EU partnership/relationship.

It is no secret that there is growing mutual distrust between the two sides, ACP/AU and EU, bordering on the issues of mutual suspicion on different agendas, divergent interests, accountability and non-mutual support on the global stage. Many analysts have also argued that the EU funding of African civil society organisation against African government under the guise of monitoring of governance and the fact that implementation of EDF assistance to African countries is usually through European firms demonstrates EU's distrust for Africa's capacity and level of accountability. A popular perception by Africans and non-African alike is that given the unequal nature of the relationship Africa/AU is not 'strong' enough to express her misgivings and push for her interests during negotiation, monitoring and evaluation processes, especially when the EU pays for almost every aspects of the operationalisation and implementation of the Cotonou Agreement and even the JAES.

Indeed, the general perception in and outside Africa is that after 52 years of agreement and partnership with EU/Europe there seems not to be concrete evidence of benefits in terms of Europe support for Africa's interests in the following areas and more- UNSC Reform, UN Funding of AU PSOs, fair commodity pricing, migration, fair global trade regime, reversal of illicit financial flows from Africa, unfair ICC treatment of Africa etc.

Do the current frameworks need to be streamlined?

I would say in the interim, absolutely yes; the current frameworks including the ACP-EU Framework, Cotonou Agreement and the JAES need to be urgently and fundamentally reviewed and streamlined. But my questions would be, does Africa really need these kind of Cooperation Frameworks with EU/Europe or even other regions of the world for that matter? Should Africa not leave her options open, flexible and maintain similar loose cooperation regimes with EU/Europe, as it does China, India, Russia, US, BRICS, and other interested regions/partners?

It is clear that the huge inequality between Africa and Europe (EU- world's largest trading bloc and largest donor against Africa-the smallest trading bloc and the greatest aid recipient) makes for unequal partnership and means such partnership may not be fair except if the partnership is sufficiently nuanced and based on realistic expectations. I am also concerned with critical issue of why the Cotonou Agreement was not reviewed this year (2015) to reflect and lend support to the AU/Africa Vision 2020 (pre-requisite for delivering Agenda 2063) and to fit well with the first five years of implementation of Agenda 2063. Thus, I strongly believe the most critical time for the review of any old/existing agreement with Africa is now and not 2020.

What type of institution can Africa use to revitalise relations with Europe

I don't think Africa should use a different institution to engage with Europe beside the AU and based on a loose short-term cooperation framework similar but not necessarily replica to those with other partners. It is important that

the institution and framework should be one that will adequately contribute genuinely to addressing African challenges and achieving her interests over time. In the case of the JAES there is a huge gap between political dialogue and implementation; as implementation boils down to the disbursement and management of EDF/APF and so not quite effective. Consequently, my main concern is Africa/AU's capacity to engage EU/Europe on equal terms for mutual benefits? This is because only a strong and united Africa/AU can or would be better able to engage gainfully with EU/Europe based on Africa's own agendas and interests.

Willingness of RECs and AU Member States to build on AU

The question is not so much willingness but maybe trust; and trust is built on the faith in the capacity to deliver. Although AU's capacity to deliver is growing but not sufficient enough to guarantee total trust by the RECs and her Member States for that matter. Some challenges undermining AU's capacity to deliver as the main interlocutor of the continent and the continental voice and negotiator include:

- Weak financial capacity and over reliance on donors;
- Weak capacity to consult, coordinate and push for common African positions and interests;
- AU/RECs relationship is still weak especially in joint policy/decision-making and implementation;
- Divisions and different directions of AU Member states based on colonial and linguistic affiliations and so begs the question; is the Commonwealth, OIF and CPLP still relevant in today's Africa?;

- AU cloning of EU structures without critical thinking of differences in context, history, development trajectory etc;
- AU's tendency to follow international positions without critical and due intra Africa consultation especially concerning response to conflicts; increasing AU's independence of thought and response/action will over time create credibility and trust;

This is not to put the blame on the AU because in reality a strong AU can only be achieved with the commitment, support and contribution of its Member States and indeed RECs; and so all African actors, governmental and non-governmental have shared responsibility for a strong AU. Indeed, contrary to fears expressed by some people, the RECs should facilitate African integration not otherwise; for example, a strong AU would add value to a strong ECOWAS and a weak AU is not good for a strong ECOWAS and its citizens in face of the sometimes, monstrous globalisation.

Revised JAES a replacement for Cotonou Agreement after 2020?

Yes, it could be, but such revision and amendments should be based on realistic expectations, more on political dialogue, less emphasis on aid but fair trade, short term with annual or two yearly review /consultation/ monitoring and evaluation, no tie down conditions and flexible for both sides. However, like I mentioned earlier the big question is what happens from now to 2020? The Cotonou Agreement replacement should draw inspiration from Vision 2020, SDG 2030 and of course Agenda 2063; and there should be consideration and complementarity

to the growing Africa relationship with other partners. The replacement must complement other Africa partnerships; which are heavy on trade, investment, industrialisation and infrastructure development, all key to Africa's industrialisation and inclusive growth.

Conclusion

In conclusion, Africa needs to look inward for solutions to its development challenges first before partnering with the rest of the world for support to achieve its agenda and interests and not the other way round. It is incontrovertible that Intra Africa trade and greater integration (free movement of persons, goods and services) are imperative and should form the basis of African development. Perhaps equally important is the need for Africa led by the AU to begin to develop an exit strategy and plan from aid dependence, no country is developed by aid. Such Aid Exit Strategy and Plan such be implemented in phases with the big/strong countries exiting the aid regime in stages and supporting others in the process.

It is also very clear that if Africa does not have much to show for a 52 year agreement and partnership, then it is only wise and pragmatic to have a rethink and refocus, if possible redirect energies on putting its house in order first before building partnerships with others. In this regard, I would advise that Africa/AU reconsiders the strict implementation of The Abuja Treaty of 1991 establishing the African Economic Community and the Lagos Plan of Action. The treaty and Plan of Action are as relevant to the delivering of the Agenda 2063 as they were to the accelerated development of Africa in the 1990s.

A post 2020 Africa–EU partnership should therefore work for both sides in very tangible ways and reflect mutual support at the global stage. The AU must work more organically with the RECs and its member states to substantially build its capacity to lead Africa in interfacing with the rest of the world in all aspects of international relations and development. In this regard, the AU should as soon as possible begin similar consultation,

debate and discourse with the RECs, African private sector, academia, think tanks, research institutions, civil society and other stakeholders on the future of Africa-EU/Europe partnership. And lastly, indeed, Agenda 2063 should henceforth be and remain Africa's main basis for partnership with the rest of the world to ensure coordinated, coherent, streamlined and easy to manage partnerships. 🌍



Quelles sont les alternatives crédibles et efficaces, susceptibles de satisfaire les intérêts de l'Afrique, et quel partenariat avec l'Europe au-delà de 2020 ?

Par Dr. Léonard Matala-Tala,

Maître de Conférences en Droit Public ISAM-IAE Nancy, IRENEE
Université de Lorraine

Introduction

À l'approche de l'échéance du partenariat instauré par l'accord de Cotonou, les partenaires ont entamé une série de réflexions (cf. consultation publique organisée par le SEAE et différents États membres) sur l'avenir de ce partenariat après 2020. Il est heureux de voir que du côté africain aussi, l'Union africaine, initie ce débat sur l'avenir du partenariat et sur sa propre place. Il est important que chacun s'implique dans cette étape de réflexion.

Mon propos a pour ambition de tenter d'apporter des réponses à la thématique de la troisième session : « quelles sont les alternatives crédibles et efficaces, susceptibles de satisfaire les intérêts de l'Afrique, et quel partenariat avec l'Europe au-delà de 2020 ». Pour cela, je m'attellerai à répondre aux questions suivantes : Comment l'Afrique perçoit-elle le cadre politique actuel pour l'organisation de la coopération politique, économique et au développement avec l'Europe ? A-t-il besoin d'être simplifié ? Par quel type d'institutions l'Afrique peut-elle redynamiser ses relations avec l'Europe, en liaison avec ses propres priorités face aux défis mondiaux ? Dans quelle mesure les CER et les pays africains sont-ils disposés à s'appuyer sur l'UA pour servir la dynamique africaine ? Un JAES modifié ou révisé pourrait-il être une alternative à l'accord de Cotonou après 2020 ? Où sont les synergies entre le cadre ACP-UE et le partenariat Afrique-UE pour relever les défis mondiaux ?

I. Comment l'Afrique perçoit-elle le cadre politique actuel pour l'organisation de la coopération politique, économique et au développement avec l'Europe ? A-t-il besoin d'être simplifié ?

Il m'est très difficile de répondre à cette question parce que je ne suis pas habilité à parler au nom et pour le compte de l'Afrique. Aussi, j'exprimerai ici mon opinion personnelle.

Le cadre politique unissant actuellement les États ACP à l'Union européenne ainsi que ses États membres, est essentiellement issu d'un héritage historique. À l'origine deux raisons¹ ont conduit les Communautés européennes à développer leurs relations extérieures : d'une part, après la création de l'union douanière, les six pays fondateurs ont dû assumer collectivement la responsabilité de leurs relations commerciales avec les pays tiers en instaurant une politique commerciale commune. C'est alors une association octroyée qui a été mise en place en 1957. D'autre part, ces mêmes États ont convenu de partager le financement d'une fraction de l'assistance qu'ils fournissaient à leurs anciennes

colonies, plus spécialement en Afrique, à mesure que celles-ci accédaient à l'indépendance. De l'association octroyée, on est passé à une association négociée avec les accords de Yaoundé (de 1963 à 1969). L'émergence d'un nouvel ordre économique mondial suite à la crise pétrolière des années 70, la hausse du cours des matières premières et le dialogue Nord-Sud vont influencer les négociations qui ont abouti aux conventions de Lomé (Lomé I à IV de 1975 à 2000), dont les principales caractéristiques² sont l'égalité des partenaires, la nature contractuelle des relations et une combinaison d'aide, de commerce et de politique dans une vision à long terme. Cette même volonté de changement a conduit les acteurs de cette relation à chercher un cadre conventionnel négocié : c'est l'accord de Cotonou signé le 23 juin 2000 dans un partenariat qui rassemble, actuellement, l'Union européenne avec ses 28 États membres, et 79 États ACP.

Le mécanisme des conventions de Lomé était fondé sur la pluralité³ d'acteurs européens et du tiers-monde, s'associant entre eux pour former deux partenaires capables de dégager une volonté commune de mettre en œuvre des mécanismes efficaces. Avec l'accord de Cotonou, on a adopté une nouvelle approche : l'approche intégrée qui prend simultanément en compte les composantes politique, économique, sociale, culturelle et environnementale du développement. En réalité, cette approche intégrée⁴ adoptée par Cotonou n'a été que rarement visible dans la mesure où la relation ACP-UE reste essentiellement centrée sur l'aide européenne aux ACP. Les deux partenaires y ont leurs responsabilités : du côté européen, je relèverai une forme d'indétermination dans la prise de décision. Cette indétermination entraîne comme conséquences une lenteur dans la mise en œuvre des engagements pris et une complexité des mécanismes de financement du développement. Du côté africain, il faut déplorer une forme de passivité latente des États face aux engagements pris ; cette passivité conduit à un statu quo dans des domaines clefs, et entraîne une incapacité à s'unir pour parler d'une seule voix.

Le cadre politique actuel du partenariat ACP-UE semble dépassé par la nouvelle dimension des enjeux auxquels le monde et les deux groupes de pays font désormais face. La crise des réfugiés illustre l'inadaptation de ce cadre. Les États européens et africains ont choisi de se réunir à La Valette⁵, dans un autre cadre que celui de Cotonou, alors qu'un dispositif spécifique existe pour cette question. Plus concrètement, les mécanismes mis en place dans le cadre actuel se sont tellement diversifiés qu'ils rendent opaques les régimes appliqués aux relations entre l'UE et les États ACP.

Cette complexité et cette opacité s'illustrent notamment dans les mécanismes de financement du développement : le FED, les prêts BEI, l'aide bilatérale, l'aide budgétaire, les APE, Vulnerability-Flex⁶, etc. Par ailleurs, le cadre de Cotonou reste marqué par le dispositif de l'article 96 que certains africains considèrent comme une « conditionnalité punitive »⁷.

Tout ceci m'amène à penser que pour l'avenir, le cadre politique post-Cotonou devrait se défaire de la relation donateur - receveur de l'aide, pour se fonder sur la poursuite des intérêts mutuels. Les partenaires africains et européens devraient, en ces temps de réflexion, s'interroger sur les motivations profondes, sur le bien-fondé ou non d'une nouvelle relation ainsi que sur les contours à lui donner.

II. Par quel type d'institutions l'Afrique peut-elle redynamiser ses relations avec l'Europe en liaison avec ses propres priorités face aux défis mondiaux ?

Dans la continuité de la précédente question, il s'agit ici de relever d'abord qu'en dépit de sa longévité, le partenariat ACP-UE n'a pas donné tous les résultats escomptés. Certes, il y a des avancées sur certains aspects économiques notamment. Poser la question du type d'institution qui favoriserait la défense des intérêts africains dans ses relations avec l'Europe, pourrait faire penser que la réponse à apporter est essentiellement d'ordre institutionnel. Je n'en suis pas convaincu.

En réalité, la réponse principale ne doit pas être d'ordre institutionnel, dans la mesure où parler de l'Afrique implique une prise en compte des situations multiples et variées des pays qui le composent. On distingue quatre catégories socio-politiques :

États émergents : RSA, Nigeria, etc.

États en retard : Sierra Léone, Djibouti, Somalie, Erythrée, Malawi, etc.

Pays secoués par des mouvements révolutionnaires : Mali, RCA, Burundi, Soudan, Kenya, Niger, RDCongo, Tchad, Congo, Rwanda, Maroc, Tunisie, Algérie, Egypte, etc.

Pays stabilisés, démocratiques ou non : Ghana, Sénégal, Bénin, Mauritanie, Zambie, Angola, Gabon, Tanzanie, Cameroun, Zimbabwe, Namibie, etc.

Avant de mettre en place des institutions capables de favoriser la défense des intérêts africains, il faut voir si les États membres de l'Union africaine sont en mesure de porter les institutions existantes dans l'accomplissement

de leur mission. En effet, l'existence de belles institutions bien structurées et dotées de pouvoirs adéquats n'est pas une garantie de réussite, tant qu'il n'y aura pas une bonne volonté pour les animer et les faire vivre. Par conséquent, avant de mettre en avant l'infrastructure institutionnelle, il paraît nécessaire de constituer une dynamique intégratrice qui puisse mobiliser toutes les énergies du continent afin de les mettre au service de l'intérêt commun. Il est donc important que les deux groupes d'États répondent clairement aux questions suivantes :

- **Égalité des partenaires** : Que font les ACP pour l'UE ? Quel rôle jouent-ils dans la prospérité de ses États membres ? Qu'est ce que les États européens apportent aux États africains ? En somme pourquoi doivent-ils être en relation ? Il s'agit ici de réduire l'asymétrie entre les deux groupes.
- **Cohérence, pertinence et compatibilité des priorités** : il faut cibler les besoins, clarifier les objectifs et repenser leur mise en œuvre effective afin de garantir la réussite du partenariat.
- **Des institutions politiquement responsables** devant les parlements (européen, panafricain voire nationaux).
- **Cohérence des actions respectives** : Quelle est l'attitude de l'UA et celle de l'UE face à l'irresponsabilité de certains dirigeants politiques (africains et européens) ?
- **Pérennité du développement** : Démontrer, de part et d'autre, une réelle volonté d'atteindre les objectifs.

Dans cette perspective, la structure institutionnelle actuelle sous l'accord de partenariat de Cotonou paraît dépassée dans la mesure où l'unité du continent ne s'y reflète pas. En effet, ce cadre institutionnel consiste en des institutions conjointes, basées sur un principe de cogestion qui sous-entend l'appropriation du dispositif et l'égalité entre les partenaires. En réalité, dans un monde globalisé, confronté désormais à des défis multiples, il paraît illusoire de maintenir à tout prix des liens entre l'Union européenne et trois groupes d'États très différents. Par ailleurs, comme je l'ai déjà indiqué, une relation entre un donateur et des receveurs peut difficilement se faire sur base d'une égalité (entre partenaires).

La mise en place d'un nouveau cadre institutionnel doit intervenir à la fin d'un processus durant lequel les partenaires auront clairement défini ce qu'ils veulent faire ensemble, dans le respect de leurs intérêts réciproques. Une fois ce projet défini et accepté par tous, il deviendra plus facile de mettre en place l'architecture institutionnelle qui permettra la mise

en œuvre des engagements pris. Redynamiser et revitaliser la relation Afrique - Europe après Cotonou c'est aussi faire en sorte que les institutions communes aient désormais une responsabilité politique, qu'elles soient soumises à un contrôle démocratique au niveau continental. Il faut qu'elles rendent compte de leur action.

III. Dans quelle mesure les CER et les pays Africains sont-ils disposés à s'appuyer sur l'UA pour servir la dynamique africaine ?

En matière d'intégration régionale, il y a une avancée significative en Afrique. Les communautés économiques régionales (CER) quadrillent pratiquement le continent : CEDEAO, CEN-SAD, CEMAC, EAC, IGAD, SADEC, UMA. À Kampala, en octobre 2008, trois CERs se sont engagées dans une opération de fusion : la Communauté des États d'Afrique de l'Est (EAC), la Communauté de développement d'Afrique australe (SADC) et le Marché commun d'Afrique orientale et australe (COMESA) pour créer une zone de libre-échange⁸. Le lancement de cette zone de libre-échange, appelée la zone de libre-échange tripartite (Tripartite Free Trade Area - TFTA) a eu lieu lors du troisième sommet tripartite, tenu à Charm el Cheikh, le 10 juin 2015. La TFTA s'étendra du Cap au Caire, soit 26 États membres⁹, créant ainsi un marché intégré regroupant plus de 600 millions de personnes, avec un produit intérieur brut cumulé d'approximativement 1000 milliards de dollars US. Quelques jours plus tard, les dirigeants africains ont décidé du lancement de négociations en vue d'établir une zone de libre-échange continentale (ZLEC, ou CFTA en anglais) à l'horizon 2017, décision prise à l'occasion du 25^{ème} sommet de l'Union africaine qui s'est déroulé à Johannesburg, le 15 juin 2015.

Plus globalement, depuis 2003, l'Union africaine s'affirme de plus en plus sa place sur la scène internationale. Dans cette perspective, il est souhaitable que les États africains puissent définir concrètement le rôle de cette institution dans leurs rapports avec l'extérieur, notamment l'UE. Ils pourraient doter l'UA de tous les outils nécessaires afin d'en faire un partenaire en mesure de traiter d'égal à égal avec l'UE : des ressources propres pourraient lui permettre de moins dépendre de la contribution des États membres et se consacrer pleinement à sa mission. En effet, parmi ses objectifs l'UA doit, conformément à l'article 3 de son acte constitutif, « promouvoir et défendre les positions africaines communes sur les questions d'intérêt pour le continent et ses peuples ; favoriser la coopération internationale, en tenant dûment compte de la charte des Nations Unies et de la déclaration universelle des droits de l'homme ».

Pour le moment, les États africains conservent encore une grande marge de manœuvre dans les forums internationaux, même s'ils s'y expriment souvent de manière peu coordonnée. On déplore toujours un manque de soutien effectif à la paix, à la stabilité et à la sécurité. La lutte contre le terrorisme, le fanatisme religieux, la piraterie, les trafics de stupéfiants et d'êtres humains qui affectent dangereusement la souveraineté

et l'intégrité territoriale des États africains, se fait la plupart du temps avec une intervention extérieure (Mali, RCA, Tunisie, etc.). Une forte mobilisation des leaders politiques africains est nécessaire pour porter les valeurs communes. L'Union africaine et les CER « devraient prendre des mesures fortes pour restaurer et maintenir la paix et la stabilité dans les régions touchées par des conflits »⁹. Dans cette perspective, elles méritent un soutien ferme des États africains.

Une redynamisation de l'intégration africaine pourrait se faire par la construction d'un édifice à trois étages. À la base, le niveau national : chaque État africain devrait s'approprier non seulement les valeurs communes, mais aussi la mise en œuvre des actions concrètes pour atteindre les objectifs communs. Au niveau intermédiaire, il y aura les organisations sous-régionales (CER). Elles devraient servir de moteur et de facteur déclenchant l'appropriation par les États d'une dynamique intégrative au service de la sous-région et, ipso facto, du continent. Elles serviraient de chevilles ouvrières, de laboratoire pour une démarche à l'échelle continentale. Enfin, au dernier niveau, l'Union africaine. Elle jouera un rôle à la fois de supervision et de catalyseur de toute démarche d'ensemble. Les CER ainsi que les États membres trouveraient auprès de l'UA les solutions aux problèmes qui, de par leur envergure et leur spécificité, ne peuvent se résoudre qu'à son niveau. Les principes de subsidiarité et de proportionnalité serviront d'aiguillon pour déterminer le niveau adéquat pour la répartition des compétences entre ces trois niveaux. Mais, encore une fois, tout ceci ne peut être possible qu'avec une forte volonté politique des dirigeants africains. Ils ont affirmé, en mai 2013, dans une déclaration solennelle, la nécessité pour l'Afrique de « parler d'une seule voix et d'agir collectivement pour promouvoir ses intérêts et positions communes dans l'arène internationale ». Cette déclaration mérite d'être traduite en actes concrets notamment dans la perspective d'une concrétisation de l'agenda 2063.

IV. Un JAES modifié ou révisé pourrait-il être une alternative à l'accord de Cotonou après 2020 ?

L'un des avantages unanimement reconnu du partenariat ACP-UE demeure qu'il est un exemple d'une relation durable et étroite entre les États européens et globalement leurs anciennes colonies. Depuis 2000, une approche intégrée de ce partenariat a été inscrite dans l'accord de Cotonou, incluant divers aspects politiques, économiques, sociaux et culturels du partenariat. Au même moment, l'Union européenne¹⁰ a adopté une approche régionale de sa politique de coopération, combinée avec l'existence de partenariats multiples avec des groupes de pays.

Lors de la seconde révision à mi-parcours (2010) de l'accord de Cotonou, il a été décidé de faire des organisations régionales et sous-régionales ACP et de l'Union africaine des acteurs du nouveau partenariat. J'ai déjà évoqué précédemment (voir point II, type d'institutions) le cadre actuel dont les mécanismes sont tellement complexes qu'ils deviennent opaques pour les non initiés. L'Union européenne a multiplié

les instances de dialogue avec ses partenaires ACP et africains : APC, Stratégie conjointe (JAES) Afrique-UE, APE¹¹ et les accords bilatéraux entre les États européens et africains. Plus globalement, Claude BLUMANN fait observer que les relations extérieures de l'Union européenne renferment « une véritable kyrielle d'objectifs, tous animés de bons sentiments, mais qui paraissent difficilement réalisables compte tenu de la modicité des moyens dont dispose l'Union européenne sur la scène internationale »¹². Tout cela rend la lisibilité du partenariat plus complexe, avec une forme d'incohérence dans la poursuite des objectifs communs.

Une redynamisation des liens entre l'Union européenne, ses États membres, d'un côté et, de l'autre, l'Union africaine et ses États membres, ne saurait passer par une simple modification d'une stratégie fut-elle conjointe. Il s'agit au contraire d'adopter une approche pragmatique qui ne crée pas des attentes inconsidérées de part et d'autre. Il faut le dire ici, non l'Afrique ne doit pas et ne sera pas délivrée de tous ses maux par l'argent des Européens. C'est aux Africains de défendre leurs intérêts comme les Européens le font. Il faut que chaque partenaire sache ce qu'il donne et ce qu'il reçoit en échange dans le futur partenariat. Le défaut du partenariat Cotonou est d'avoir trop promis car trop ambitieux. On pourrait procéder par un accord clair, souple et à moyen terme (plan quinquennal) avec des objectifs suffisamment précis, mesurables et datés afin de permettre un suivi des progrès et une évaluation des réalisations. Des moyens effectifs et transparents devraient être alloués à la poursuite de ces objectifs préalablement définis ensemble.

V. Où sont les synergies entre le cadre ACP-UE et le partenariat Afrique-UE pour relever les défis mondiaux ?

Encore une fois, la mondialisation et les défis nouveaux auxquels nous faisons face exigent des actions cohérentes et efficaces pour atteindre réellement et de manière efficiente le résultat escompté. La disparité des situations entre États ACP, les spécificités de chaque sous-groupe ACP, me font penser qu'il sera illusoire de vouloir conserver plusieurs cadres de coopération avec les mêmes groupes d'État.

A bien y regarder, les objectifs poursuivis dans le cadre de l'accord de partenariat de Cotonou sont identiques à ceux du partenariat Afrique - Union européenne, notamment :

- Renforcer les relations politiques entre l'Afrique et l'UE et s'attaquer ensemble à des défis internationaux communs. En partageant et en défendant des positions communes, l'Afrique et l'Europe auront plus de poids dans les enceintes internationales.
- Elargir la coopération entre l'Afrique et l'UE à de nouveaux domaines d'intérêt commun d'avenir (gouvernance et droits de l'homme, commerce et intégration régionale, énergie, etc.).
- Faciliter et promouvoir un partenariat global à grande échelle, centré sur les personnes, en garantissant une

réelle participation de la société civile et du secteur privé et en offrant des avantages directs aux citoyens africains et européens.

La question que je me pose consiste à savoir pourquoi des partenaires déjà engagés sous l'accord de Cotonou, ont-ils voulu s'engager à nouveau, sur les mêmes objectifs, dans un autre partenariat ? Il est vrai que 54 pays d'Afrique et 28 États membres de l'Union européenne ont en commun une proximité géographique, une histoire et un devenir. La multiplication des instances de réunion est-elle un gage de réussite ? Cela ne conduit-il pas à une perte d'énergie, une dispersion de moyens, voire des redondances ? Une redynamisation de ces relations pourrait s'accompagner d'une rationalisation appropriée des moyens, en ce temps de crises économiques. La pérennité du partenariat passe aussi par l'implication concrète de tous les acteurs (OSC, États, CER, UA, et UE) et par sa capacité à tenir ses promesses et à donner des résultats concrets.

Par conséquent une recherche des synergies entre le cadre ACP-UE et le partenariat Afrique-UE nécessaires pour relever les défis mondiaux me conduit à relever le manque de clarté dans la définition des deux cadres, dans la mesure où on ne connaît pas le lien qui existe entre les deux. Si on peut comprendre l'approche régionale et différenciée, on doit, à contrario, admettre que les défis mondiaux peuvent difficilement trouver une solution adaptée dans un cadre stato-national compte tenu de leur complexité (environnement, climat, nutrition, etc). Ils exigent un effort de tous avec des moyens adaptés. Dans le même temps, chaque sous-région ou continent a intérêt à façonner son unité pour être à mesure de mieux défendre ses intérêts dans les enceintes internationales (ONU, OMC, FMI, etc.) où de nouveaux acteurs ont fait leur apparition.

Jusqu'à présent, l'Union européenne est considérée comme le principal partenaire commercial des pays ACP. Mais depuis quelques temps, on constate que la part du Brésil, de la Russie, de l'Inde, de la Chine, de la République Sud-africaine (BRICS) a sensiblement augmenté. Ces nouveaux acteurs mondiaux ont une vision pragmatique du développement. Ils sont plus rapides dans la fourniture de leur aide et, à la différence des États européens, ils n'ont pas de passif en Afrique. De plus, l'attitude de ces acteurs émergents envers les pays ACP, et en particulier envers le potentiel de développement des pays africains, est perçue comme étant plus positive et optimiste. De l'Afrique, ils ont une vision d'un continent regorgeant d'opportunités et de potentiel, plutôt que celle d'un continent en détresse¹⁴. Il n'y a qu'à observer comment la Chine s'est rapidement transformée en partenaire incontournable dans les États africains, à coup d'investissements colossaux¹⁵.

Encore une fois, il faut construire un nouveau cadre plus souple, plus adapté à la mise en oeuvre rapide et concret des projets que les Africains et Européens auront décidés de mettre en place après 2020, dans le respect de leurs intérêts respectifs.


Conclusion

La réussite du prochain partenariat est cruciale pour les deux parties. Il appartiendra donc à ce nouveau partenariat de faire ses preuves, en commençant par là où ses prédécesseurs ont échoué, c'est-à-dire favoriser l'émergence et promouvoir les facteurs endogènes du développement. Plus concrètement, cela se traduira par des choix qui prendront à contre-pied les écueils déplorés :

- à la place d'un accord ACP sur 20 ans, préférons un accord UE-Afrique sur 5 ans ;
- remplaçons les objectifs trop ambitieux et qui créent des attentes démesurées, par des objectifs concrets, ciblés, plus modestes et mesurables ;
- à la multiplicité des sources et types de financements, consacrons un instrument unique et transparent, co-géré par des institutions politiquement responsables (accountability) ;
- à l'indétermination et l'inconstance, opposons une volonté politique forte de part et d'autre, qui défende les intérêts spécifiques des peuples africains et européens.

Key messages:

To put human beings at the heart of the Africa–UE post 2020 partnership:

- Equal partners: What are the ACP countries doing for the EU, and vice et versa? How to reduce the asymmetry between the two groups?
- Coherence, relevance and the will to act on priorities: Each party should show a strong will to attain these objectives.
- Accountability of each actor's actions : Parliament (European, panafrican, national)
- Coherence of the respective actions: What is the AU & EU attitude towards the irresponsibility of certain African and European leaders?
- How can Africa and Europe work together to address the future challenges? We need a new pragmatic framework, clear, flexible, medium-term with sufficiently accurate; measurable objectives and date to allow a monitoring of progress and evaluation of achievements.
- Target the needs, clarify the aims and rethink the implementation of the agreement in order to guarantee continued development. 

- 1 Commission européenne. 2007. Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil - Du Caire à Lisbonne - Le partenariat stratégique UE-Afrique, COM(2007) 357 final - Non publié au Journal officiel, p.5.
- 2 <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossiers/d000116-union-europeenne-l-aide-au-developpement-des-pays-acp-afrique-caribes-pacifique/de-1957-a-2000-historique-des-conventions-avec-les-pays-acp>
- 3 BORELLA François, Propos introductifs à la journée d'Études sur l'avenir des relations ACP-Union européenne, IRENEE, Nancy, mai 2015, en cours de publication dans la revue Civitas europa.
- 4 MATALA-TALA Léonard, « Le nouveau partenariat ACP-Union européenne : mythe ou réalité ? in Arnaud BOURGAIN, Jean BROT et Hubert GERARDIN, L'intégration progressive de l'Afrique dans l'économie mondiale, Paris, Karthala, 2014, pp.227-251.
- 5 Sommet de La Valette sur la migration, 11-12 novembre 2015.
- 6 Vulnerability-FLEX est un mécanisme relatif à la vulnérabilité afin d'aider les pays ACP les plus vulnérables à faire face aux répercussions de la crise financière mondiale et du ralentissement de l'activité économique. C'est un instrument à court terme, doté de 500 millions € sur une période de deux ans (2009 2010).
- 7 DELAPLACE D., L'union européenne et la conditionnalité de l'aide au développement, RTDE, n° 37 (3) juillet-septembre 2001, pp.609-626.
- 8 Un groupe de travail a été mis en place sous la direction de Sindiso Ngwenga, secrétaire général du COMESA. La dernière réunion en date du forum tripartite de négociation s'est tenu à Livingstone, en Zambie, en février 2013.

- 9 Les États membres de la TFTA sont : la Libye, Djibouti, l'Érythrée, le Soudan, l'Égypte, l'Éthiopie, le Kenya, l'Ouganda, le Burundi, le Rwanda, la Tanzanie, le Malawi, la Zambie, le Zimbabwe, l'Angola, la République démocratique du Congo, Maurice, Madagascar, les Comores, les Seychelles, le Mozambique, le Botswana, le Lesotho, la Namibie, l'Afrique du Sud et le Swaziland.
- 10 Commission économique des Nations unies pour l'Afrique et Organisation de coopération pour le développement économique, Examen mutuel de l'efficacité du développement en Afrique : promesses & résultats. Rapport conjoint., 2015, p.7.
- 11 Commission européenne, DG Développement, La politique de développement de la Communauté européenne, 24 novembre 2000, p. 22.
- 12 La Documentation française : Dossier sur les accords de partenariat économique, disponible en ligne sur : <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossiers/developpement-pays-acp-index.shtml/developpement-pays-acp-accord-partenariat-economique.shtml>. Ces APE rentrent dans le cadre de la Déclaration de Lisbonne qui a jeté « les bases du nouveau partenariat stratégique d'égal à égal entre l'Afrique et l'UE ». Cette déclaration a été adoptée à la clôture du deuxième sommet UE-Afrique des 8 et 9 décembre 2007 par les chefs d'État ou de gouvernement de 53 pays africains et des 27 États membres de l'UE.
- 13 BLUMANN Claude, « Conclusions générales : objectifs et intérêts de l'Union européenne », in Objectifs et compétences dans l'Union européenne, sous la direction de Eleftheria NEFRAMI, Bruxelles, Bruylant, 2013, p.425.
- 14 European Centre for Development Policy Management (ECDPM), « Changements mondiaux, acteurs émergents et évolution des relations ACP-UE : Vers un programme d'action commun ? », Rapport politique et gestion 19, par James MACKIE, Bruce BYIERS, Sonia NIZNIK, G LAPORTE, Maastricht, septembre 2011, pp. VIII-IX.
- 15 MICHEL Serge et Michel BEURET, La Chinafrique. Pékin à la conquête du continent noir, Paris, Grasset, 2009, 348p.



What alternative frameworks could deal with Africa's interests and the partnership with Europe beyond 2020

By Ambassador Olusegun Akinsanya,
Former Ambassador of Nigeria to the AU and
Former Director of the Institute for Security Studies

I thank the AU Department of Economic Affairs for inviting me to this important event organized in collaboration with the European Centre for Development Policy Management (ECDPM) and the Friedrich Ebert Stiftung (FES). The Fridays of the Commission meetings have become a veritable platform for deep reflections on the state of relations between Europe and Africa particularly relating to the existing frameworks negotiated by both parties to shape the relations between EU and the ACP countries spanning over five decades.

These development frame works have over the years been subjected to painstaking negotiations and reviews, and at times, protracted to derive maximum benefits for the ACP countries. In spite of all these efforts, many African economies have not been able to attain the required level of transformation and development that should enable them to address head on pervasive poverty, unemployment, disease and conflicts in their countries, even with the imminent expiration of the Cotonu Partnership Agreement [CPA] between EU and the ACP countries by the year 2020.

The CPA is a successor to the celebrated Yaoundé and Lome series, with their varying content, targets and deliverables, spelt out modalities for cooperation and partnership between Europe and Africa. The pathway was long, tortuous and at times the protracted negotiations stalled with frustrations but the political will demonstrated by both parties to uphold the partnership subsisted. Added to these were the internal and global challenges that the two continents and their implementing institutions, the commissions faced and had to

grapple with. Today's meeting therefore presents a unique opportunity to join the ongoing discourse on what the future holds for CPA as it expires, and what alternatives frameworks are discernible from the perspectives of Africans as one of the major beneficiaries within the ACP group. The meeting will also inter alia examine the yearning interests of Africans within Agenda 2063 in charting a new course for the future. This could also include strengthening the existing frameworks, policies and processes like the Joint Africa-Europe strategy [JAES] that was given a new lease of life at the last Brussels summit, with the renewed drive to implement the joint priority areas for the 2014–2017 period.

The preoccupation at this session, as the eminent speakers before me have brilliantly espoused, is to assess how Africans perceive the subsisting frameworks for development cooperation and to think through alternative options either by updating and strengthening the existing frameworks or by devising new approaches or aligning with emerging ones. We also need to look at the internal dynamics in Africa, particularly within the context of Agenda 2063 and the present efforts by many African countries to forge economic transformation and speed up continental integration. The establishment of the Continental Free Trade Agreement bringing together 3 RECs namely the SADEC, EAC and Magreb, is a first step in this direction.

EU—AFRICA—Implementation of JAES.

There is no doubt that a re-dynamised JAES with the following joint priority areas [2014 to 2017] namely:

- Peace and security
- Democracy, good governance and Human rights
- Human development
- Sustainable and inclusive development, growth and continental integration

Global and emerging issues have given positive effect to the implementation of the joint strategy. The regular college-to-college meetings of the two commissions' leadership, high level officials, policy organs, CSOs and the private sector have re-kindled the hope in forging closer cooperation, but still for many Africans, the visible outcomes of these engagements, still fall short of expected results especially in the areas of trade, market access, low returns on primary products, FDI, industrialization, manpower training and infrastructural projects, to mention a few. The gaps as observed are not unconnected with the internal dynamics and challenges among which are finance, dwindling resources for peace support operations, education, health and other development projects. Added to these are emerging global challenged and increasing multi-stakeholder partnerships and scramble for natural resources from Africa and the attraction in many African countries for visible infrastructural projects.

Aside from this, the emerging global challenges of terrorism, migration and climate change have further slowed down the implementation with the

resultant tightening of border posts and frontiers in Europe to halt the menace of African migrants forced by push factors in search of the greener pastures in Europe resulting in mass deaths on the Mediterranean sea. Although the recent Istanbul summit tried to address the problem with the EU granting the sum of 1.8 billion Euros facility for the establishment of a Trust Fund to mitigate the adverse effects of the plight of the migrants, Africans still believe that this does not go far enough to address this intractable problem.

On the part of the AU commission, in spite of the commitment demonstrated by the leadership in the implementation of Agenda 2063, and the renewed dynamism to forge closer cooperation with the EU at collegiate and institutional levels, the new challenges caused by rising conflicts, Terrorist attacks and insurgency, deadly disease outbreaks, and disaster with resultant humanitarian engagements, have impacted adversely on the implementation, but efforts are still been made to implement the agenda especially within the framework of its 10-year implementation plan adopted by the African Heads of State and Government

Recommendations

EU-ACP cooperation and partnership have come a long way and have stood the test of time. The challenges occasioned by global and respective continental dynamics, should not, in my view blur the eyes to see the immense gains, and mutually-beneficial relationships that have subsisted over the years between Europe and Africa. Both leaders and

policy makers on the two continents must learn from the mistakes of the past and craft a new CPA that would reflect the new realities —Not based on Colonial master-servant relationships but one that is premised on equality and communality of interests . For us Africans, concrete steps and measures must be taken to turn those challenges faced into opportunities and time is now for a serious introspection on concrete measures to lessen the over-dependence on partners as a litmus test of consolidating their independence and also in charting a new course towards realizing the vision of an” Africa that Africans want”. It is perhaps also time now for AU to dust up, and revisit some of the landmark Africa—owned initiatives like the Abuja Treaty and the Lagos Plan of Action, to sift out some of those relevant contents to remind member-states and international development partners alike to assist in speeding up the process for achieving sustainable development, inclusive growth and continental integration.

Europe and Africa, as traditional partners still need a well packaged development cooperation framework - flexible and action oriented with inherent monitoring and evaluation roles for the civil society organizations [CSOs] and the private sector who have become more and more engaged in the multi-stakeholder partnerships engagements. That a successful framework now demands. Also the JAES in its present form with joint efforts in programming, policy coordination and coherence as well as in the processes of implementation would seem to be working well and driving the partnership; and must therefore be intensified and sustained beyond 2020. I also see the emerging

groupings like BRICS among others not as a replacement but one that can be a catalyst for broadening the erstwhile foreign-dominated global governance financial space, to benefit ACP countries particularly from Africa in a re-invigorated and re-vitalized CPA come 2020. 🌍



The Future of ACP-EU relations:

What Role for the AU?

speech given on 8 December 2015

By Ambassador Nana Bema Kumi, Director, Institute of Diplomatic Practice and Development Policies, Ghana

For fear of repeating the very interesting points raised here today on the future of ACP-EU relations, and given our time constraints, I think it best to go straight ahead and address the central questions raised in respect of the related last topic of the day which reads as follows: “What could still be the added value of the ACP group and the ACP –EU Partnership for Africa beyond 2020”?

The aim of this session is therefore to address the ACP’s added value in today’s globalised world. In so doing, I suggest we recall briefly the tenets of the Cotonou Partnership Agreement (CPA) which is central to ACP-EU relations. The key objective of the CPA is to reduce and eventually eradicate poverty in ACP countries and at the same time contribute to sustainable development as well as the gradual integration of ACP countries into the world economy.

This sounds grandiose enough but it would appear, ab initio, that there is nothing in there for Europe. That omission, though not inadvertent perhaps, would explain to some extent, why towards the end of the last century, we saw the international community extensively debating the very poor, if not deteriorating state of the economies of developing countries and ending that debate with the adoption of the MDGs in the year 2000. Of those developing countries envisaged, over seventy were in the ACP Group.

It is therefore indisputable that the debates that led to the adoption of the MDGs, confirmed in a stark manner, that a number of international

agreements on development assistance/cooperation existing at the time had not yielded the desired result to improve living conditions in many developing countries, ACP countries included: This was after several years of the operationalisation of the CPA. Let me emphasize the point that the value added of the CPA at the time of its inception was that the world was not as globalised then as it is today. Countries or groups of countries took care of their own as they thought best. I will not belabour my last words since much has been said about the historical circumstances in which the ACP was conceived.

Ladies and Gentlemen: a close study of the CPA key objectives raises a number of questions including why ACP countries have failed to achieve the CPA objective to any appreciable extent. The fact that today’s debate is taking place here at all is a further indication that the continued usefulness of ACP membership has become questionable for many African countries. It might be pertinent to note that similar debates on the future of ACP-EU relations are taking place in various fora in Europe as well as in the three affected ACP regions, especially in Africa where forty-eight of the ACP countries are located. The question is why? This is not only because the necessary tools for poverty eradication including adequate and relevant capacity building, transfer of technology and adequate financial resources from the haves to the have-nots never took place on this continent, but also the mind-set of the parties on both sides have, throughout the implementation of the CPA, left

much to be desired. More importantly, frustration with those observations has led the same partners to consider other channels of interaction devoid of colonial taint, which are better appreciated especially by a number of African countries.

These channels appear to many ACP countries to be more dynamic and specific to their regional concerns. Currently, Africa, the Caribbean and the Pacific countries have more powerful and intensive channels of interacting with the European Union (EU) other than through the ACP bias, and, because of the presence of other competing interests in those regions, interests which are not necessarily European, Europe is keen on not being pushed to the side.

This dynamism, which has arisen out of some kind of competition from other international actors, is what underlies Europe’s sustained interest in ACP regions; and that dynamism, though positive and characterized by the power of globalization, is what has eroded in an irreparable manner, the very foundations of the ACP-EU relations and consequently the importance of the CPA. The privileges or advantages enjoyed particularly on the ACP side under the CPA, have been overtaken by better ones offered by the same central European institution i.e. the European Union as well as other regional groupings which operate mostly as individual countries. (The latter, i.e. China, India, BRICS etc operate only as a group when it suits their collective international interests). Even from Europe, some countries operate alongside the EU in many regions including Africa to protect

whatever interests of theirs they prefer to handle themselves and not necessarily by the EU. Thus they could even be seen penetrating our regional and sub-regional organizations, including the African Union. Welcome then to the embrace of globalization. The myth that any part of the world could be considered as the preserve of any single country or group of countries has been effectively shattered. Regardless of shared values and long lasting relations, international relations have become more dynamic than ever before, with the constant challenges and a rapid change of interests that modern international actors, especially states, are obliged to grapple with.

Globalisation has thus whittled away whatever was left of the value added of the ACP-EU relations.

Consequently, African countries cannot help but consider new partnerships which might help to achieve better prospects for citizens. Challenged macroeconomic conditions long plaguing many African countries with dire consequences on vital sectors such as energy, health and education should incite African leaders to negotiate for more potent and dynamic partnerships based on national and continental interests aimed at addressing Africa's peculiar challenges. It is indisputable that to take maximum advantage of what any partnership has to offer, capacity building in all spheres of endeavour should be enhanced in our respective countries. Thus the onus is on African leaders to plan well and situate their

respective countries and people in good positions to forge dynamic partnerships which could help them stand tall eventually in their efforts to harness resources in pursuing the economic transformation agenda. In conclusion, I believe Africa should be considering a new beginning instead of a possible future for an ACP-EU partnership. Such partnership could and should certainly take on board feasible ideas being put across in favour of the existing CPA framework. Instead of trying to perpetuate the CPA with arguments carved around those points, the latter could be tweaked to fit into a new framework that would better rise to the challenges of modern international relations. 🌍



Reflections on the added value of the ACP Group and the ACP-EU partnership for Africa beyond 2020

By Niels Keijzer

Deutsches Institut für Entwicklungspolitik /
German Development Institute (DIE)

The ACP Group of States celebrated its 40th anniversary in June 2015. Besides celebrating, the upcoming expiration of the Cotonou Partnership Agreement in 2020 that governs its cooperation with the European Union (EU) should also prompt the group to critically reflect on its continuing relevance and added value in a changing world.

While we are having this seminar, the ACP-EU's Joint Parliamentary Assembly (JPA) convenes for its second plenary session of this year. In his introduction remarks, JPA Co-President Hon. Fitz Jackson commented as follows on the upcoming 'post-Cotonou' negotiations with the European Union: "from an ACP perspective, I believe preserving the assemblage of Africa, the Caribbean and the Pacific must be non-negotiable."¹

This comment is illustrative of many discussions and seminars on the future of ACP-EU relations that took place during the past and present decade, in the sense that they frequently tend to mix up discussing the future of the ACP as a sovereign group of states with its partnership with the European Union. Evidently the ACP Group can decide on its own future, which is not on the agenda of the forthcoming negotiations with the EU.

Yet the reality is that the ACP Group has in the past four decades largely failed to assert itself as an international organisation, despite having been recognised by the UN in 1981.² Instead the Group's existence, supported through a Brussels-based permanent secretariat that Europe has co-funded since 1977, cannot be realistically separated from its cooperation with Europe.

Through the 1975 Georgetown agreement, the then 46 countries that founded the ACP Group of States created two key institutions of the group: the Council of Ministers and the Committee of Ambassadors. In terms of structure, composition and procedures these largely mirrored the joint Council of Ministers and Committee of Ambassadors between the European Economic Community and the ACP that were set up in 1975 under Lomé I. These were in turn based on institutions created by the first Yaoundé Convention in 1962, and thus

served to accentuate the new countries' independence from their former colonizers and now cooperation partners.


Throughout the decades, the European Development Fund (EDF), the trade preferences, the ACP and joint ACP-EU institutions and the legally binding partnership accords became the core defining feature of the 'contractual relationship' of ACP-EU cooperation.

While being presented as defining features of the current partnership with Europe under the Cotonou Partnership Agreement, in reality the contractual partnership has stimulated strong path dependency of the structures of ACP-EU cooperation, but could not guarantee the 'energy' to ensure that the structures facilitate effective and result-oriented cooperation between the two groups.

When critically reviewing present energy levels, it is clear that both sides of the partnership have voted with their feet: consider the problematic track record of the ACP Group in attracting sufficient levels of Heads of State to attend their recent Summits in 2004, 2008 and 2012. Or take the annual joint ACP-EU Council of Ministers, where the only EU member state sending an actual minister is the one who holds the rotating EU Presidency and feels compelled to do so, whereas other EU MS send lower-level diplomats. Similarly, ACP Council of Ministers are often largely attended by Brussels-based ambassadors who in fact prepare the same Council meetings.

While the contractual and legally-binding partnership is often seen as something that elevates the ACP-EU partnership over others – including the Africa-EU partnership – the truth is that it is the quality of the relationship that determines the use of provisions in partnership accords, and not the other way around. In other words: it is impossible to contractualise cooperation.

Yet the 5-year reviews of the Cotonou Agreement in 2005 and 2010 have often reflected the opposite and invalid rationale, namely that one could somehow improve the functioning of the relationship by rewording provisions in a partnership agreement. Recent experiences in the area of migration management or with regard the principle of co-management of EDF resources show that legally binding provisions do not directly influence behaviour.

Although the past decades of ACP-EU cooperation reflect the strong resilience of the partnership structures, the current challenges and cooperation interests of the EU and ACP make that what once was an asset has turned into an obstacle for effective cooperation. It goes without saying that the 28 EU member states and the 79 ACP countries have many shared interest and objectives and a strong basis and will for further cooperation. The forthcoming post-Cotonou negotiations need to take these interests and objectives as a starting point, as opposed to outdated structures and systems that no longer serve as effective means to facilitate result-oriented cooperation in the 21st century. 

1 Source: <http://www.acp.int/content/statement-co-president-acp-eu-joint-parliamentary-assembly-hon-fitz-jackson-30th-session-jpa>
2 Source: <http://www.un.org/en/members/intergovorg.shtml>

In Action - Economic Affairs Department

Et si l'on faisait payer les contributions par les régions plutôt que par les pays ?

Par le Dr René N'Guettia Kouassi,
directeur des affaires économiques, CUA

Depuis la création de l'organisation continentale, celle-ci a toujours été financée par deux principales sources de financement, à savoir les contributions des États membres, et le soutien des partenaires au développement. Les limites qui caractérisent ces deux sources ont amené les chefs d'État et de gouvernement à recommander fortement la mise en place de sources alternatives de financement pour doter l'Union Africaine (UA) d'une capacité de financement appropriée et suffisante lui permettant d'être à la hauteur des missions qui lui ont été assignées. Consécutivement aux recommandations de Lusaka, plusieurs études ont été entreprises et plusieurs réunions ont été organisées sur la problématique du financement alternatif. Ceci a donné lieu à l'avènement de mécanismes générateurs de fonds propres pour conférer une autosuffisance financière à l'organisation continentale. Les consultations successives qui ont eu lieu sur cette question ont finalement abouti à ce qui suit : l'États membres prendront les dispositions nécessaires pour, entre autres, couvrir à 100% le budget de fonctionnement ; à 75% le budget programme ; et à 25% le budget des opérations de maintien de la paix et de la sécurité. De telles dispositions augmentent significativement les contributions de chaque pays suite à la clé de répartition appliquée à la répartition du budget de l'UA et de ses organes.

Dans la quête donc des sources alternatives du financement de l'Union africaine, plusieurs instruments ont été suggérés pour lever des fonds au niveau de chaque État. Ceux qui ont retenu l'attention des autorités de l'UA sont les suivantes : la taxe sur le billet d'avion (dix dollars US sur tous les vols en partance de l'Afrique vers le reste du monde) ; le prélèvement touristique (2 dollars US par séjour dans les hôtels en Afrique) ; et le prélèvement sur l'émission de SMS. Mais si l'on est unanime à reconnaître l'urgente nécessité de doter l'Union de ressources propres, cette unanimité disparaît lorsqu'il s'agit du choix des instruments à actionner pour mobiliser ces ressources. Aussi faut-il souligner que le cadre retenu pour la levée des fonds est celui de chaque pays pris individuellement. Ce qui comporte

What if we made the regions rather than the countries pay the contributions?

By Dr. René N'Guettia Kouassi,
Director for Economic Affairs, AUC

Since the inception of the continental organization, the latter has always been funded by two main financing sources particularly the contributions from Member States and the support of development partners. The limitations that characterize these two sources led the Heads of State and Government to strongly recommend the establishment of alternative sources of funding to provide the AU, established in 2001, in Lusaka and launched in 2002 in Durban, maintain the new institution with an appropriate and adequate funding capacity to enable it live up to the tasks assigned to it. Further to the recommendations of Lusaka, several studies were undertaken and several meetings were organized on the issue of alternative funding. This led to the advent of income generating mechanisms to ensure a financial self-sufficiency to the continental organization. Successive consultations that took place on this issue finally led to the following: Member States shall take the necessary steps to, *inter alia*, cover 100% of the operating budget; 75% of the programme budget and 25% of the budget for peacekeeping and security operations. Such provisions significantly increase the contribution of each country following the distribution ratio applied to the distribution of the budget of the AU and its organs.

So in the quest for alternative sources of funding of the Union, several instruments were suggested to raise funds at the level of each State. Those that engaged the attention of the AU authorities are: tax on the air ticket (ten US Dollars on all flights departing from Africa to the rest of the world); tourism levy (US \$ 2 per stay in hotels in Africa); and the collection on the SMS sent. But if we are unanimous in recognizing the urgent need to provide the Union with its own resources, this unanimity disappears when it comes to choosing the instruments to operate to mobilise these resources. Consequently, it should be stressed that the framework chosen for raising funds is that of individual countries. This has many shortcomings due to severe budgetary constraints which characterize all the States. In addition, the implementation of the instruments adopted at the level of each country seems to amount to a challenge at the

de nombreuses insuffisances en raison des contraintes budgétaires sévères qui caractérisent l'ensemble des États. De surcroît, l'application des instruments retenus à l'échelle de chaque pays semble s'apparenter à une gageure au niveau de l'UA, du fait de l'hétérogénéité des économies, et de l'impact différencié de ceux-ci sur les économies des pays.

Pour remédier efficacement et durablement aux limites de la mobilisation des ressources, certaines communautés économique régionales (CER), particulièrement la CEDEAO et la CEEAC ont eu recours aux prélèvements communautaires sur les importations hors zones. Le succès relatif de cet instrument au niveau de l'Afrique de l'Ouest peut servir de modèle, voire d'exemple de bonne pratique à émuler et à vulgariser. Aujourd'hui à la CEDEAO, les arriérés de contribution sont de vieux souvenirs. Même les conflits qui ont eu cours dans cette région, n'ont pas affecté la capacité de financement de l'organisation régionale du fait du mécanisme générateur de fonds propres largement indépendant des budgets nationaux. L'expérience de l'Afrique de l'ouest nous renforce dans notre conviction que la solution au financement de l'UA et ses organes demeure une solution régionale et non nationale. Ainsi, au lieu d'appliquer une clé de répartition fondée sur les pays, il faut plutôt opter pour une clé de répartition basée sur les régions. En d'autres termes, au lieu de dire « chaque pays doit payer tel montant », il faudra plutôt dire « chaque région doit payer telle somme ». Et quand on sait que les pays sont fortement engagés au niveau des régions pour des raisons diverses et variées, une telle démarche rencontrerait certainement les préoccupations de ceux-ci. En réalité, lorsque le budget de l'UA est voté, il faudra le diviser par cinq, le continent étant composé de cinq grandes régions comme le suggère bien le Traité d'Abuja. Chaque Région prendra les mesures idoines à son niveau pour s'acquitter de sa part de contribution. Ainsi, celles qui voudraient le faire par la voie budgétaire, pourront le faire. Celles qui souhaiteraient le faire par l'entremise d'instruments variés de leur choix pourront également le faire. Dans cette perspective la CEDEAO qui est déjà nanti d'un instrument régional de financement de ses activités, pourrait, par exemple améliorer cet outil pour honorer ses engagements financiers auprès de l'UA. Celles qui empruntent la voie budgétaire pourraient, par exemple, opter pour une clé de répartition régionale adaptée aux réalités du contenu de leurs économies. Au niveau de la Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE), jusqu'à preuve contraire, le budget communautaire est divisé par le nombre de pays qui la composent ; et ceux-ci honorent, en temps réel, cet engagement financier. Faire donc payer les contributions au financement de l'UA par les Régions et non pas par les pays,


AU level, due to the heterogeneous nature of the economies, and the differentiated impact of the latter on the economies of countries.

To effectively and sustainably remedy the limitations of the mobilization of resources, some Regional Economic Communities (RECs), particularly ECOWAS and ECCAS, used community levies on imports from outside the regions. The relative success of this instrument in West Africa, can serve as a model, indeed an example of good practice to be emulated and popularized. Today, in ECOWAS, arrears of contribution are old memories. Even the conflicts that took place in the region have not affected the funding capacity of the regional organization due to the fund-generating mechanism which does not depend on the national budgets. The experience of West Africa strengthens our conviction that the solution to the financing of the AU and its organs remains a regional and not national solution. Thus, instead of applying a distribution key based on countries, it should rather opt for a distribution based on regions. In other words, instead of saying "each country must pay this amount", it will rather say "each region has to pay such a sum." And when we know that countries are strongly committed to the regions for a variety of reasons, such an approach will certainly meet their concerns. In reality, when the AU budget is voted, it will be divided by five as the continent is composed of five major regions as rightly suggested by the Abuja Treaty. Each Region will take appropriate steps at its level to pay up its share of contribution. Thus, those wanting to pay through the budget may do so. Those wishing to use the various instruments of their choice may also do so. In this perspective ECOWAS which already has a regional instrument for the financing of its activities can for example improve this tool to meet its financial commitments to the AU. Those that adopt the budgetary procedures could, for example, opt for a regional distribution key formula adapted to the realities of their economies. At the East African Community (EAC) level, unless otherwise proved, the Community budget is divided by the number of its Member countries; and the latter honour, in real time, their financial commitment. So to make the Regions and not the countries pay the contributions to the funding of the AU appears to be the most optimal solution to end the delays in payment of contributions and boost the dynamics of integration. The strong regional link that exists in the minds and actions will certainly facilitate the implementation of such a policy.


Furthermore, the constraint upon the Regions to pay collectively the contribution to the budget of the Union, is likely to consolidate the dynamics of regional and continental integration, because the option for the same approach, indeed the use of a single

s'avère comme la solution la plus optimale pour mettre fin aux retards de contribution et booster la dynamique de l'intégration. Le fort lien régional qui existe dans les esprits et dans les actions facilitera certainement la mise en œuvre d'une telle politique.

Par ailleurs, la contrainte faite aux régions de payer collectivement la contribution au budget de l'Union, est de nature à consolider la dynamique de l'intégration régionale et continentale. Car l'option pour une même démarche, voire l'usage d'un instrument financier unique pour honorer les engagements financiers auprès de l'Union, renforce non seulement la coopération économique et politique entre les États, mais encore, facilite la mise en œuvre des projets intégrateurs régionaux. D'autant que les pays vont dialoguer davantage, partager les bonnes pratiques économiques et politiques, partager les idées pour la gouvernance des biens publics internationaux, et harmoniser les positions sur certaines clés de la gouvernance mondiale.

Toutefois, une observation de taille est à souligner dans l'élaboration du budget de l'Union. Ici nous voudrions rappeler que le budget est, par définition, une estimation de recettes et de dépenses. A cet égard, l'efficacité budgétaire exige que l'on agisse en même temps sur ces deux leviers. En d'autres termes, si l'on doit chercher à améliorer les recettes par des mécanismes variés, l'on doit également chercher à examiner la structure des dépenses pour éliminer tous les éléments contre-productifs. Il faut expurger les dépenses de toutes sources d'inefficacité. En d'autres termes, il faut mettre fin à des duplications et à des activités budgétivores sans aucune utilité pour le continent. Alors plusieurs questions s'offrent à l'esprit. Pourquoi ne pas entreprendre un audit indépendant de toutes les institutions créées par l'OUA et par l'UA pour apprécier leur utilité dans la nouvelle combinaison institutionnelle pour réaliser l'Agenda 2063 ? Pourquoi continuer à maintenir certaines dépenses, alors qu'elles sont avérées inefficaces et infructueuses ? Et si l'on acceptait de faire « un dégraissage » au niveau des dépenses engagées pour mettre en œuvre le mandat de l'Union, l'on pourrait réaliser de substantielles économies pour accroître les ressources devant être consacrées à la mise en œuvre de l'essentiel des programmes intégrateurs du continent . 

financial instrument to honour the financial commitments to the Union, not only enhances the economic and political cooperation between States, but also facilitates the execution of regional integration projects. More especially as the countries will hold more dialogue, share best economic and political practices, share ideas for the governance of international public assets and harmonise positions on key global governance.

However, we need to stress a major observation on the preparation of the budget of the Union. Here we would like to recall that the budget is, by definition, an estimate of revenue and expenditure. In this regard, budgetary efficiency requires that we act simultaneously on these two levers. In other words, if we must seek to improve revenue through various mechanisms, we should also consider the structure of expenditure to eliminate all the counter-productive elements. We must expunge all sources of spending inefficiencies. In other words, we need to put an end to duplication and to budget consuming activities which are not of any benefit to the continent. Thus many questions come to mind. Why not undertake an independent audit exercise of all the institutions established by the OAU and the AU to assess their usefulness within the new institutional combination to achieve the Agenda 2063? Why continue to incur some expenses, while they have proved to be ineffective and unsuccessful? And if we agreed to "scale down" the expenses incurred to implement the mandate of the Union, substantial savings can be made to increase the resources to be devoted to the implementation of the essential integration programmes of the continent. 

Dix thérapies de choc pour guérir l'Afrique des tragédies migratoires

Par le Dr René N'Guettia Kouassi,
directeur des affaires économiques, CUA

L'histoire des flux migratoires se confond avec celle de l'humanité. Dès son apparition sur terre, l'homme a toujours cherché à s'installer là où il peut trouver sa pitance quotidienne pour assurer, entre autres, sa reproduction. Ainsi les mouvements migratoires, dans le temps et dans l'espace, ont toujours été motivés par la quête permanente de meilleures conditions d'existence et de subsistance. Les grands flux migratoires des européens vers les États-Unis d'Amérique consécutivement à la crise de la pomme de terre en constituent un exemple assez édifiant. De façon générale, les flux migratoires obéissent à des rythmes dans lesquels les conjonctures économiques et les guerres imposent radicalement leur loi. Les mouvements des hommes, d'un pays à un autre ou d'un continent à un autre, que connaît notre ère, s'inscrivent parfaitement dans cette réalité historique. Les grandes vagues migratoires des africains vers les autres continents, particulièrement vers l'Europe, obéissent également à cette logique planétaire. Tant que l'Afrique restera plongée dans la pauvreté et la misère, tant que les africains dans leur grande majorité ne trouveront pas dans les pays, les régions, et dans le continent, les conditions idoines de leur existence, ils seront toujours tentés par l'immigration même au péril de leur vie. La propension à migrer de tout individu donné, est fortement corrélée à l'état des conditions d'existence que lui offre son environnement de vie. Ainsi plus on bénéficie de conditions appropriées d'éducation, de santé, d'emplois et d'épanouissement de l'homme, moins on est tenté par l'aventure de la migration. A contrario, moins on est dépourvu de tout pour assurer le minimum vital et garantir la capacité reproductive, l'homme est comme poussé, par une main invisible, à migrer, quel que soit le prix à payer, là où il peut trouver les conditions optimales de son épanouissement. De ce point de vue la migration est un phénomène de société planétaire de tout temps. Dès lors, les solutions que l'on peut suggérer pour y faire face doivent revêtir un caractère mondial. Il appartient donc à la communauté internationale d'imaginer ces solutions et de trouver autour d'elles un large consensus pour faciliter leur concrétisation sur le terrain. Dans cette perspective, les pays ou les continents les plus attractifs, au lieu de s'en prendre aux migrants, en les faisant subir les humiliations de toutes sortes, ils doivent plutôt, s'investir dans la recherche d'une thérapie globale qui garantisse les intérêts de tous sur fond d'un équilibre à trouver

Ten shock therapies to cure Africa of its migration tragedies

By Dr. René N'Guettia Kouassi,
Director for Economic Affairs, AUC

The history of migration is intertwined with that of mankind. As soon as Man came on earth, he has always sought to settle where he can find his daily livelihood to ensure, among others, his reproduction. Thus migratory movements, in time and space, have always been motivated by the constant quest for better living conditions and livelihood. The large European migration flows to the United States of America following the potato crisis, constitute a rather enlightening example. In general, migration flows follow some rhythms in which economic situations and wars radically impose their law. The movements of men, from one country to another or from one continent to another, witnessed by our era, are perfectly in line with this historical reality. The great migratory waves of Africans to other continents, especially to Europe, also follow this global logic. As long as Africa will remain plunged in poverty and misery, as long as the great majority of Africans will not find in the countries, regions and the continent, appropriate living conditions, they will always be tempted by immigration even at the risk of their lives. The propensity to migrate for any given individual is strongly correlated to the state of living conditions offered by his living environment. So the more one benefits from appropriate educational, health, employment and development conditions of man, the less one is tempted by the adventure of migration. Conversely, the less deprived of all to ensure the vital minimum and guarantee the reproductive capacity, Man is, as if pushed by an invisible hand, to migrate, at whatever cost, where he can find the optimal conditions for his development. From this point of view migration is a phenomenon of the global society of all times. Hence, the solutions that we can suggest to deal with it must be of a global nature. It, therefore, behoves the international community to think of these solutions and find a broad consensus around them to facilitate their implementation on the ground. In this perspective, the most attractive countries or continents, instead of attacking the migrants, making them suffer humiliations of all kind, they should rather invest in the search for a comprehensive therapy which guarantees the interests of all against the backdrop of a balance between the host areas and the areas of departure. It is in this logic that we propose the following ten remedies to help spare Africa all forms of tragedy that today characterise its migration flows to Europe.

entre les zones d'accueil et les zones de départ. C'est dans une telle logique que nous proposons les dix remèdes qui vont suivre pour contribuer à éviter à l'Afrique toutes les formes de tragédies qui caractérisent aujourd'hui ses flux migratoires destinés à l'Europe.

1. Accélérer la mise en place du marché commun africain

L'érection de l'Afrique en un vaste marché commun est un des objectifs majeurs du traité d'Abuja instituant la Communauté économique africaine, adopté en 1991 et entré en vigueur en 1994, après une large ratification par les pays. Le marché commun figure en lettres d'or à la quatrième étape de ce traité qui en compte six. En réalité une Afrique érigée en un marché commun est synonyme d'une Afrique qui est déjà transformée en zone de libre échange (les biens circulent librement entre les pays sans aucune taxe) ; qui est devenue une Union douanière (les biens circulent librement entre les pays mais tous les pays sont soumis à une taxe extérieure commune) ; et qui de surcroît a adopté la mobilité des facteurs de production assorti d'un droit de résidence et d'établissement. Le marché commun consacre donc la libre circulation des marchandises, des capitaux, des services, et des hommes avec droit de résidence, et d'établissement. Ce projet est prévu par le traité d'Abuja dans sa quatrième étape en 2023. Si les dispositions étaient prises, dans une logique d'urgence, pour accélérer la mise en œuvre du calendrier d'Abuja, l'Afrique connaîtrait une sorte de fraternité à l'échelle continentale, chaque africain circulant librement et s'installant où bon lui semble pour concrétiser ses opportunités. Le commerce intra-africain serait boosté du fait de la libre circulation des biens ; ce qui offre davantage d'opportunité d'investissements étrangers et domestiques. Dans un tel marché commun, les africains seraient, dans leur grande majorité, à l'abri du mal de la démantèlement du départ vers d'autres continents, et plus particulièrement vers l'Europe. Les déficits de certains pays en matière de ressources humaines et autres, seraient comblés par les excédents des autres pays. En exemple, les médecins excédentaires ailleurs pourraient migrer pour corriger les déficits çà et là en Afrique. Il pourrait être de même pour les autres corps professionnels comme les enseignants, les universitaires, les ingénieurs, les pilotes, les ouvriers spécialisés, et d'autres expertises. Ainsi, les africains courraient moins le risque des aventures sans issues, des traversées périlleuses sur la Méditerranée, et des traitements inhumains subis en d'autres endroits du monde. Le marché commun se révèle donc comme une thérapie majeure à la migration mortuaire que connaît aujourd'hui l'Afrique. Toutefois, ce processus d'intégration que nous appelons de tous nos vœux, doit s'accompagner d'une dynamique vers l'intégration politique sans laquelle l'intégration économique aura du mal à s'approfondir. Sinon la libre circulation des biens dû au marché unique, par exemple, sera l'opportunité pour les firmes multinationales ou pour certains pays, d'inonder les marchés africains de leurs produits ; ce qui recèle en son

1. Accelerate the establishment of an African common market

The establishment of Africa as a vast common market is one of the major objectives of the Abuja Treaty establishing the African Economic Community, adopted in 1991 and which entered into force in 1994 after a large number of ratification by countries. The common market is set out in golden letters in the fourth stage of the Treaty which comprises six stages. In reality an Africa as a common market is synonymous with an Africa that has already turned into a Free Trade Area (goods move freely between the countries without any fee), which has become a Customs Union (goods move freely between countries but all countries are subjected to a common external tax) and which, moreover, has adopted the mobility of production factors, accompanied by a right of residence and establishment. The common market, therefore, confirms the free movement of goods, capital, services, and people with right of residence and establishment. This project is provided for in the Abuja Treaty in its fourth stage in 2023. If steps were taken, in a logic of urgent action, to speed up the implementation of the Abuja timetable, Africa would have experienced a sort of brotherhood at the continental level, every African moving freely and settling where he chooses to give a concrete form to his opportunities. The intra-African trade would have been boosted due to the free movement of goods, which would provide more opportunities for foreign and domestic investments. In such a common market, the overwhelming majority of Africans would have been spared the evil urge of leaving for other continents, especially for Europe. The shortage of some countries in human and other resources, would be filled by the surpluses in other countries. For example, surplus doctors could migrate elsewhere to fill the gaps here and there in Africa. The same could apply to other professional groups such as teachers, academics, engineers, pilots, skilled workers, and other expertise. Thus, Africans would face less risk of adventures leading nowhere, perilous crossings of the Mediterranean and inhuman treatment in other parts of the world. The common market thus appears as a major therapy for the deadly migration witnessed today by Africa. However, this integration process, which we all wish, must be accompanied by the dynamics towards political integration without which the economic integration will not take roots. If not the free movement of goods in the single market, for example, will be the opportunity for multinationals or for some countries to flood African markets with their products, which contains all the ingredients likely to stifle the infant industries of the continent.

sein tous les ingrédients susceptibles d'étouffer les industries naissantes du continent.

2. Faire de la transformation de l'économie africaine une réalité

Aujourd'hui, l'Afrique apparaît dans la division internationale du travail, comme le continent pourvoyeur de matières premières aux industries des pays développés et des économies émergentes comme la Chine et l'Inde. Elle participe très peu aux chaînes de valeurs mondiales caractérisées essentiellement par un éclatement géographique des processus de production du fait, principalement, de la place extrêmement importante qu'occupent les biens et les services intermédiaires dans les circuits d'approvisionnement des entreprises. L'Afrique est donc constituée d'une vaste économie de rente dans laquelle les différents secteurs qui la composent produisent une très faible valeur ajoutée. Les contraintes de l'évolution du monde contemporain n'autorisent pas que l'Afrique reste engluée dans une économie sous-industrialisée. L'exportation des matières premières à l'état brut est synonyme d'une exportation des emplois, des revenus à distribuer, tout comme des profits et des dividendes à partager. En revanche, transformer sur place ces richesses dans le cadre d'une politique volontariste d'industrialisation, c'est maintenir en Afrique ces emplois, ces revenus, ces profits et ces dividendes. L'industrialisation ne doit donc pas être perçue comme une opération luxueuse ; loin s'en faut, elle doit être regardée comme un passage obligé pour transformer les économies africaines. L'Afrique doit se mettre dans une posture de continent exportateur de biens manufacturés en parvenant à s'émanciper de toutes formes de barrières tarifaires et non tarifaires, et en participant pleinement à l'organisation des chaînes de valeur mondiales. Aujourd'hui, plus de la moitié des exportations manufacturées est constituée de biens intermédiaires, c'est-à-dire, les biens qui sont réintégrés dans des processus de production. Ces biens sont en général les produits primaires, les composants, les biens semi-finis, etc. Le mécanisme de chaînes de valeur fait que l'on peut produire un bien à partir des segments produits ailleurs dans d'autres pays. L'Afrique peut donc actionner le levier des biens intermédiaires pour accélérer son processus d'industrialisation. Elle contribue aux chaînes de valeur ; mais elle le fait, de nos jours, par le biais des produits primaires. Une mutation profonde s'impose à elle pour contribuer aux chaînes de valeur par l'entremise des composants, des produits semi-finis et autres. Cela apporterait une solution efficace au chômage juvénile et de facto, sortirait les africains des folles envies de courir des risques dans les embarcations de fortune. L'urgence de la transformation économique du continent doit donc quitter la table à dessins pour s'arrimer à la dynamique de la réalité. Trop de salive et beaucoup d'encre ont été déjà consacrés à cette problématique. Il est donc plus que jamais urgent que les filles et les fils du continent qui ont le privilège d'en gouverner le destin, admettent de faire des

2. Make the transformation of the african economy a reality

Today, Africa appears within the international division of labour, as the continent supplier of raw materials to the industries of the developed countries and emerging economies like China and India. It contributes very little to the global value chains characterised mainly by the geographical dispersal of production processes due mainly to the extremely important place occupied by intermediate goods and services in the supply circuits of enterprises. Africa is, therefore, made up of a wide cash economy in which the different sectors that compose it produce very little value added. The constraints of the evolution of the contemporary world does not allow that Africa remain mired in an under-industrialized economy. The export of raw materials in bulk is tantamount to exporting jobs, income to be distributed just like profits and dividends to share. But the processing of these riches locally as part of a determined industrialisation policy, is to retain these jobs, the incomes, profits and dividends in Africa. Industrialisation should not, therefore, be considered as a luxury operation; far from it, it must be regarded as an indispensable step to transform African economies. Africa must position itself as a continent exporter of manufactured goods by succeeding in freeing itself from all forms of tariff and non-tariff barriers, and by fully contributing to the organisation of global value chains. Today, more than half of the manufactured export goods are intermediate goods, that is to say, goods which are reintegrated into the production process. These goods are generally primary commodities, components, semi-finished goods, etc. The mechanism of value chains ensures that a good can be produced from the segments produced elsewhere in other countries. Africa can, therefore, trigger the lever of intermediate goods to accelerate its industrialisation process. It contributes to the value chains, but it does it, these days, through the primary products. A profound change is needed for it to contribute to value chains through components, semi-finished goods and others. This will provide an effective solution to youth unemployment and de facto save the Africans from the crazy cravings of risking their life in rudimentary boats. The urgent need to transform the economy of the continent must leave the drawing board to stick to the dynamics of reality. Too much ink and saliva has already been devoted to this issue. It is, therefore, more urgent than ever before that the sons and daughters of the continent, who have the privilege to master their destiny, accept to make sacrifices for the much desired economic transformation to finally become a reality. In other words, those who hold power or the power to change things, have a political obligation, indeed a moral obligation, to assume this noble and historic responsibility.

sacrifices pour que la transformation économique tant souhaitée devienne enfin une réalité. En d'autres termes, ceux qui ont le pouvoir ou qui détiennent le pouvoir de faire changer les choses, ont l'obligation politique, voire morale, d'assumer cette noble et historique responsabilité.

3. Privilégier les solutions africaines aux problèmes africains

L'art ici consiste à mettre en œuvre toutes les décisions prises aux niveaux régional et continental. Nous rappelons que les autorités africaines qui se sont succédées depuis les années 60, ont adopté d'excellentes initiatives pour remédier efficacement et durablement aux différents défis auxquels le continent se trouve confronté. Cela fait dire à certains analystes que « En Afrique tous les problèmes sont identifiés et toutes les solutions sont connues ». Mais là où le bât blesse, c'est que les thérapies du cru des africains connaissent un déficit criard de mise en œuvre. Ainsi des solutions ont été identifiées et adoptées avec beaucoup d'enthousiasme dans les domaines suivants :

- le développement de l'agriculture pour mettre les africains à l'abri de la malnutrition et de la famine chronique. Pour cela, il est demandé à tous les pays de consacrer 10 % de leur budget national au développement de ce secteur vital. Le programme détaillé pour le développement de l'agriculture africaine a été adopté à cette fin pour booster ce processus ;
- la lutte contre les endémies et les pandémies. Pour y parvenir tous les pays sont invités à consacrer 15% de leur budget à la promotion de leurs systèmes sanitaires ;
- la formation du capital humain. Ici il est demandé à chaque État de consacrer 20 % de son budget national ;
- l'établissement des institutions financières panafricaines pour accroître la capacité institutionnelle de financement du continent. Ainsi l'acte constitutif de l'Union africaine, en son article 19 prévoit la création du Fonds monétaire africain (FMA), la Banque africaine de développement (BAI), et la Banque centrale africaine (BCA). En sus de cela une autre décision a été prise pour créer la Bourse panafricaine des valeurs mobilières pour élargir les sources de financement des économies africaines ;
- le NEPAD a été adopté pour accélérer le processus d'intégration régionale et continentale dans le cadre stratégique du traité d'Abuja ;
- le programme pour le développement des infrastructures en Afrique (PIDA) a été adopté pour combler le déficit infrastructurel du continent ;
- la charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance a été initiée et adoptée pour soutenir la marche du continent sur la voie de la démocratisation ;

3. Encourage african solutions to African problems

The art here is to implement all the decisions taken at regional and continental levels. We recall that the African authorities that succeeded each other since the 60s, adopted excellent initiatives to effectively and sustainably address the various challenges faced by the continent. This leads some analysts to state that "In Africa all problems are identified and all the solutions are known." But the problem is that the therapies for the Africans experience a glaring deficit of implementation. Thus solutions have been identified and adopted enthusiastically in the following areas:

- *the development of agriculture to spare Africans malnutrition and chronic hunger. To this end, all the countries have been requested to devote 10% of their national budget to the development of this vital sector. The Comprehensive Africa Agriculture Development Programme was adopted for this purpose to boost this process;*
- *the fight against endemic and pandemic diseases. To attain this goal, all countries are requested to devote 15% of their budget to the promotion of their health systems;*
- *the training of human capital. Each state is requested to devote 20% of its national budget to this issue;*
- *the establishment of Pan-African financial institutions to increase the institutional financing capacity of the continent. Thus the Constitutive Act of the African Union, in its Article 19, provides for the establishment of the African Monetary Fund (AMF), the African Investment Bank (AIB) and the African Central Bank (ACB). On top of that, another decision was taken to establish the Pan-African Stock Exchange to expand the sources of financing of African economies;*
- *NEPAD was adopted to speed up the process of regional and continental integration within the strategic framework of the Abuja Treaty;*
- *the Programme for Infrastructure Development in Africa (PIDA) was adopted to bridge the infrastructure gap on the continent;*
- *the African Charter on Democracy, Elections and Governance was initiated and adopted to support the march of the continent to the path of democratisation;*
- *the African Charter on Statistics was adopted to accelerate the production and harmonisation of African statistics by Africans;*
- *Agenda 2063 for the development of Africa was adopted to project the continent in the next 50 years thus implementing the vision of the African Union: "An economically and politically integrated, peaceful and prosperous Africa and managed by its sons and daughters daughters".*

- la charte africaine de la statistique a été adoptée pour accélérer la production et l'harmonisation des statistiques africaines par les africains ;
- l'Agenda 2063 pour le développement de l'Afrique a été adopté pour projeter le continent dans les 50 prochaines années mettant ainsi en œuvre la vision de l'Union africaine : « Une Afrique économiquement et politiquement intégrée, pacifique et prospère, et gérée par ses filles et ses fils ».

Toutes ces belles initiatives (la liste n'est pas complète), sont initialement destinées à apporter des solutions dans les domaines qui leur sont consacrés. Et si elles étaient effectivement traduites dans la réalité ? L'Afrique peut-on l'affirmer, aurait fait des pas décisifs importants sur la voie du progrès, et de facto, pourrait devenir un véritable eldorado pour ses populations. Et cela leur enlèverait toute envie de risquer leur vie dans la traversée des océans. Comme le dit l'adage « quand vous voyez un animal courir vers le feu, c'est que ce qui le fait courir est plus chaud que le feu ». De ce point de vue, si des dizaines de milliers d'africains risquent tous les jours leur vie pour parcourir le désert, et pour ensuite emprunter des embarcations de fortune pour tenter de gagner les rives d'Europe, c'est tout simplement, qui pour fuir la pauvreté et la misère, qui pour s'éloigner des violences politiques de toutes sortes, qui pour s'écartier des environnements de vie sans perspectives, qui pour se mettre à l'abri des effets pervers des changements climatiques, et qui pour s'éloigner des zones de conflits. La mise en œuvre de toutes ces initiatives constitue, à nos yeux, de véritables opportunités de croissance et donc de création d'emplois pour les jeunes ; ce qui est de nature à les maintenir en Afrique, et à tuer en eux toutes vellétés de départ pour des aventures aux conséquences indescriptibles.

4. Faire du partage de la souveraineté le principe cardinal de l'intégration continentale

L'Afrique doit s'inscrire dans la dynamique du partage de la souveraineté pour garantir le succès de son processus d'intégration. En partageant les multiples souverainetés nationales, l'on favorise la mise en œuvre des projets intégrateurs pour l'avènement « d'une Afrique pays-continent » qui s'impose aujourd'hui comme la voie la plus crédible pour relever tous les défis de notre ère. C'est la solution optimale aux sévères contraintes liées aux micro-nationalismes étroits qui annihilent tous les efforts engagés pour booster la dynamique de l'intégration. Partager les souverainetés nationales, c'est additionner voire mutualiser les forces, apporter collectivement des réponses aux faiblesses individuelles, et multiplier les opportunités d'investissements et de création d'emplois dans les pays, les régions et le continent dans son ensemble. Enfin la démarche du partage des souverainetés revêt l'intérêt de les protéger et de les entretenir d'une part, et d'autre part, de donner un contenu à la souveraineté continentale en la renforçant. Le processus d'intégration exige cela. C'est le principal marqueur

All these beautiful initiatives (the list is not complete) are initially designed to provide solutions in their areas. And if they were actually translated into reality? Africa, we can affirm, would have made significant decisive steps on the path of progress and could, de facto, become a real Eldorado for its peoples. And it would take away any desire to risk their lives in crossing the oceans. As the saying goes "when you see an animal running towards fire it means that what is making it run is hotter than fire." From this point of view, if tens of thousands of Africans risk their lives every day to cross the desert and then take rudimentary boats to try to reach the shores of Europe, it is just to escape poverty and misery, to escape political violence of all kinds, to stay away from living in environments without future prospects, to take shelter from the perverse effects of climate change and to move away from conflict areas. The implementation of all these initiatives is, in our view, real opportunities for growth and therefore job creation for young people, which is likely to keep them in Africa and kill in them all impulses for adventures with untold consequences.

4. Make the sharing of sovereignty the cardinal principle of continental integration

Africa must be part of the dynamic of sharing of sovereignty to ensure the success of its integration process. By sharing multiple national sovereignty, it encourages the implementation of integration projects for the advent of "a country-continent Africa" which today imposes itself as the most credible way to take up all the challenges of our times. This is the optimal solution to the severe constraints linked to the narrow micro-nationalisms which annihilate all efforts to boost the dynamics of integration. To share national sovereignties, is to add together indeed, pooling forces to provide collectively answers to individual weaknesses and increase opportunities for investment and job creation in the countries, regions and the continent as a whole. Finally, the process of sharing of sovereignty is to protect and maintain it on the one hand and on the other to give content to the continental sovereignty by strengthening it. The integration process demands that. This is the main marker of all the sets considered successful models of integration.

5. Europe should abandon its reluctance to invest on a large scale in Africa

It is an open secret that Europe, for ages, has been beside Africa to support it in its daily struggle against poverty and misery. This European support, of critical importance to Africa, is multifaceted and varied because it covers almost all sectors of its economic and social life. In addition to its financial contributions, as help, Europe has a strong presence in the area of peace and peaceful democracy in Africa. Its support to the numerous peacekeeping and peacebuilding operations, as well as its support in the electoral processes in Africa are quite an enlightening illustration. Furthermore, the support of Europe in

de tous les ensembles considérés comme des modèles réussis d'intégration.

5. L'Europe doit sortir de sa frilosité pour investir massivement en Afrique

C'est un secret de Polichinelle que l'Europe est depuis belle lurette aux côtés de l'Afrique pour l'accompagner dans sa lutte quotidienne contre la pauvreté et la misère. Ce soutien européen, d'une importance capitale pour l'Afrique, est divers et varié ; car il couvre la quasi-totalité des secteurs de sa vie économique et sociale. En sus de ses apports financiers au titre d'aide, l'Europe est fortement présente sur les fronts de la paix et de la démocratie apaisée en Afrique. Son appui aux nombreuses opérations de maintien et de la consolidation de la paix, ainsi que son accompagnement dans les processus électoraux en Afrique en sont une illustration assez édifiante. Par ailleurs le soutien de l'Europe dans le renforcement des capacités et la mise en œuvre des projets et programmes des CER et de l'UA est d'une très grande utilité pour le continent.

Toutefois, après plusieurs décennies d'assistance constante de l'Europe à l'Afrique, celle-ci demeure toujours sous-développée. Et pourtant l'Europe dispose de tout pour aider l'Afrique à s'extraire de l'ornière du sous-développement chronique et endémique. Elle a la maîtrise de la science et de la technologie ; elle est immensément riche ; elle est géographiquement très proche de l'Afrique (seulement 12km séparent les 2 continents) ; elle est industrialisée ; les affinités historiques et linguistiques lient les 2 ensembles etc. Pourquoi est-on tenté de s'interroger, l'aide de l'Europe à l'Afrique n'a-t-elle pas permis à cette dernière de combler son retard en développement ? Pourquoi le développement de l'Europe ne profite-t-il pas à l'Afrique au nom du principe des externalités cher aux économistes ? Plusieurs réponses peuvent être données à ces importants questionnements. Pour notre part, nous osons dire que si l'Afrique se trouve encore dans un état sous-développé, c'est parce que l'accompagnement européen n'a pas été suffisant et profond. Ceci nous conduit à la conclusion que l'Europe dans sa coopération avec l'Afrique, doit non seulement changer d'approche, mais encore elle doit y investir massivement pour soutenir le processus d'industrialisation. Les investissements massifs dans les domaines variés sont extrêmement importants pour transformer profondément les économies africaines. C'est la condition sine qua non pour créer une croissance forte, inclusive et durable qui, à son tour, peut contenir l'exode massif des africains vers l'Europe. De ce point de vue, la relance des économies africaines par les capitaux européens, peut même être regardée comme une réponse à la crise économique européenne. Les investissements massifs de l'Europe en Afrique sont donc une solution aux flux migratoires incontrôlés des africains vers le vieux continent. Au lieu donc de s'entourer de barrières de toute nature qui ne produiront donc aucun effet sur les flux migratoires vers l'Europe, celle-ci a plutôt intérêt à soutenir substantiellement la

capacity building and implementation of the RECs and the AU projects and programmes is of great use to the continent.

However, after several decades of continuous assistance of Europe to Africa, the latter is still underdeveloped. Yet Europe has everything to help Africa get out of the rut of chronic and endemic underdevelopment. It has the mastery of science and technology; it is immensely rich; it is geographically closer to Africa (only 12km separate the two continents); it is industrialised; historical and linguistic affinities link the two blocs etc. Why are we tempted to ask why the help of Europe to Africa not enable it to catch up with development? Why the development of Europe not benefit Africa under the principle of externalities, so dear to economists? Several answers can be given to these important questions. For our part, we dare say that Africa is still in an underdeveloped state, because the European support was not enough and deep. This leads us to the conclusion that Europe, in its cooperation with Africa, must not only change its approach, but must invest on a large scale to support the process of industrialisation. Massive investments in various fields are extremely important to deeply transform the African economies. This is the sine qua non condition to establish strong, inclusive and sustainable growth, which, in turn, may contain the mass exodus of Africans towards Europe. From this point of view, the recovery of African economies, through the European capital, can even be regarded as a response to the European economic crisis. Massive European investments in Africa are a solution to the uncontrolled migration flows towards the old Continent. Therefore, instead of surrounding itself with barriers of all kind, which produce no effect on the migration flows to Europe, it is in its interest to support substantially the economic transformation of Africa. For as long as Africa will be in a state of precariousness and acute poverty, Africans will always attempt to migrate to Europe at the cost of their lives. The walls built by the European partners will not help. In this perspective, Europe is called upon to revise its current paradigm of cooperation with Africa. We believe that the current equation: democracy, human rights and others must lead to development, indeed the sine qua non for development, needs to be revisited. The inverse equation, one encouraged by other key partners of Africa, deserve the attention of Europeans without their renouncing the cardinal virtues of civilization.

6. Make the partners invest in the manufacturing sector of Africa

Some voices state that the economic growth recorded by Africa is the result of higher commodity prices which constitute the bulk of its exports. The continent is only riding the wave of raw materials and it has not yet effected the profound transformation, indeed, the necessary evolution that will enable it to protect itself against a possible fall in the price of these raw materials. The main argument put forward here is that the contribution of

transformation économique de l'Afrique. Car tant que l'Afrique se trouvera dans un état de précarité et de pauvreté avancée, les africains tenteront toujours à migrer vers l'Europe au prix de leur vie. Les murs bâtis par les partenaires européens n'y feront rien. Dans cette perspective, l'Europe est invitée à donc revoir son paradigme actuel de coopération avec l'Afrique. Nous estimons que l'équation actuelle : la démocratie, les droits de l'homme et autres doivent conduire au développement, voire sont la condition sine qua non pour arriver au développement, mérite d'être revisitée. L'équation inverse, celle privilégiée par d'autres partenaires clés de l'Afrique, mérite l'attention des européens sans que ceux-ci renoncent aux vertus cardinales de leur civilisation.

6. Amener les partenaires à investir dans le secteur manufacturier africain

Aujourd'hui certaines voix se font entendre pour dire que la croissance économique enregistrée par l'Afrique est le résultat de l'augmentation du prix des matières premières qui constituent l'essentiel de ses exportations. Le continent ne fait donc que surfer sur la vague des matières premières et qu'il n'a pas encore opéré les profondes transformations, voire les évolutions nécessaires qui lui permettraient de se prémunir d'une baisse éventuelle du prix de ces matières premières. L'argument essentiel évoqué ici, est que la contribution du secteur manufacturier au PIB continental (particulièrement celui de l'Afrique subsaharienne) n'a pas augmenté depuis les années 1970. Le secteur manufacturier africain, singulièrement le secteur agro industriel, recèle d'énormes potentialités d'investissements. Et pour cause. Le continent exporte encore l'essentiel de ses produits agricoles sans valeur ajoutée. Et plus de 80 % des produits agricoles consommés en Afrique ne sont pas transformés. À la lumière de tous ces éléments, il s'avère urgent que ce potentiel agro industriel du continent bénéficie d'énormes investissements pour accroître la part du secteur manufacturier dans le PIB des pays. Or, force est de constater que l'essentiel des IDE destinés à l'Afrique est orienté vers les secteurs miniers et les hydrocarbures. Or, il est une vérité évidente que ce type d'investissement produit très peu d'effets d'entraînement sur le reste de l'économie, particulièrement en termes de création d'emplois. Ainsi, l'intérêt porté par les partenaires sur le secteur manufacturier du continent en y investissant massivement, est de nature à maintenir sur place la plupart des candidats à l'émigration vers l'Europe. Et le fait que l'Afrique détient 60 % de terre arable non encore cultivée dans le monde, l'accent mis sur l'agro-industrie amplifiera l'effet induit sur l'emploi.

7. La croissance de la population doit être moins un fardeau qu'un dividende démographique

L'Afrique compte aujourd'hui plus d'un milliards d'âmes. Et ce chiffre évolue à une allure quasi-exponentielle. Ces indicateurs sont-ils ou non encourageants ? Ou bien est-il légitime de

the manufacturing sector to the continental GDP (particularly that of the sub-Saharan Africa) has not increased since the 1970s. The African manufacturing sector, particularly the agro-industry sector, has huge potentialities for investments. And for good reason. The continent still exports most of its agricultural produce without value added. And over 80% of the agricultural produce consumed in Africa are not processed. In light of all these elements, it is urgent that this potential of the continent, the agro-industry, enjoy huge investments to increase the share of manufacturing in the GDP of the countries. However, it is clear that the bulk of the FDI into Africa is channelled to wards the mining and hydrocarbon sectors. Now it is an obvious truth that this type of investment produces very little positive rippling effects on the rest of the economy, particularly in terms of job creation. Thus the interest of the partners in the manufacturing sector of the continent, by investing heavily therein, is likely to maintain most of the candidates for emigration to Europe in the countries. The fact that Africa has 60% of arable land, not yet cultivated, in the world, the focus on agribusiness will amplify the induced effect on employment.

7. Population growth must be less of a burden than a demographic dividend

Africa today has a population of more than a billion people. This figure changes at an almost exponential pace. Are these indicators encouraging or not? Or is it legitimate to be concerned? Economic analysis expresses different opinions on this important issue. Thus Jean Bodin (of the mercantilist era), in his famous book "The six books of the Republic", states a very famous formula in the living history of economic thought, that "the only genuine form of wealth and force is people". According to the author, growth is based not on the management of the currency stock, but rather on the working capacity available to countries through the evolution of its population. As for Thomas Robert Malthus (the Classical School), who built his fame of his theories on population, extensively described in his book "Essay on the Principles of Population", he states that "every birth initiates a line that contributes to the potentially infinite increase in the number of mouths to feed, while the increase in cultivated areas provides fixed additional crops". From this standpoint, Malthus expressed mathematically the danger of this discordant development between the needs in food and resources arguing that "the increase in the population is geometric and the production is arithmetic". This perception led him even to propose preventive (such as limiting births) and destructive (such as increased mortality) measures to curb population growth. As can be clearly seen, population increase is considered differently by economists. Without claiming to participate in this theoretical debate, we dare believe that Africa is not overcrowded. And the main feature of its population is its youth. According to reliable sources, more than 30% of Africa's population is aged between 10 and 24 years, and in 15 countries

s'en inquiéter ? L'analyse économique émet divers avis sur cette importante problématique. Ainsi Jean BODIN (de l'ère mercantiliste), dans son ouvrage célèbre « Les six livres de la République », énonce une formule tout aussi célèbre dans l'histoire vivante de la pensée économique, à savoir « il n'est de richesse et de force que d'hommes ». Selon l'auteur, la croissance se fonde non sur la gestion du stock de monnaies, mais bel et bien sur la capacité de travail dont dispose un pays à travers l'évolution de sa population. Quant à Thomas Robert Malthus (de l'Ecole Classique) qui tire sa célébrité de ses théories sur la population, abondamment décrites dans son ouvrage « l'Essai sur les principes de la population », il énonce que « chaque naissance amorce une lignée qui concourt à l'accroissement potentiellement infini du nombre de bouches à nourrir, alors que l'augmentation des surfaces cultivées fournit des récoltes supplémentaires fixes ». De ce point de vue, Malthus exprime mathématiquement le danger de cette évolution discordante entre besoins alimentaires et ressources en arguant que « la progression de la population est géométrique, et celle de la production est arithmétique ». Cette perception le conduit même à proposer des moyens préventifs (comme la limitation de la natalité) et destructifs (comme l'augmentation de la mortalité) pour freiner la croissance démographique. Comme on le voit bien, l'augmentation de la population est diversement appréciée par les économistes. Sans prétendre prendre part à ce débat théorique, nous osons croire que l'Afrique n'est pas surpeuplée. Et la principale caractéristique de sa population est sa jeunesse. Selon les sources dignes de foi, plus de 30% de la population africaine est âgé de 10 -24 ans. Et dans 15 pays de l'Afrique subsaharienne plus de la moitié de la population est âgé de moins de 18 ans. Ce qu'il faut craindre ici c'est d'avoir une population mal soignée, mal éduquée et qui vit dans des conditions indécentes. Dans de telles conditions le dividende démographique ne se produira jamais. Une telle population se trouve structurellement handicapée pour contribuer au processus de croissance et du développement. La conséquence qui s'en dégage est l'absence chez la majorité des africains de perspectives dans l'affirmation de soi, et de ce fait, l'envahissement de l'envie de s'exiler pour concrétiser les opportunités et avoir la chance de s'intégrer dans le tissu social.

L'Afrique doit donc se doter de systèmes éducatifs et sanitaires dignes de ce nom, condition sine qua non pour un meilleur encadrement de sa population, et pour l'éclosion en son sein du dividende démographique qui s'impose comme la toile de fond, voire le socle de son processus de développement. L'augmentation de la population ne doit pas être un fardeau pour l'Afrique. Elle doit plutôt, par l'entremise du dividende démographique, être considérée comme une véritable source de création de richesse.

in sub-Saharan Africa more than half of the population is aged under 18. What is to be feared is to have a badly cared for, poorly educated population living in indecent conditions. Under such conditions, the demographic dividend will never happen. Such a population is structurally handicapped to contribute to the process of growth and development. The result that comes out is the absence in the majority of Africans the prospects for self-assertion and therefore, the overwhelming urge to go into exile to realise the opportunities and the chance to integrate into the social fabric.

Africa must, therefore, develop educational and health systems worthy of that name, sine qua non condition for better guidance of its peoples and the development therein of the demographic dividend that becomes the backdrop, indeed the foundation of its development process. The increase in population should not be a burden for Africa, rather, it must, through the demographic dividend, be considered as a real source of wealth creation.

8. Resort less to foreign aid

The international community has always been beside Africa to help it catch up as it was lagging behind the so-called developed world. This was the origin of several initiatives to assist, in several forms, the continent in the implementation of its development agenda. One can give examples of the decision of the General Assembly of the United Nations, adopted in 1970, calling upon the rich countries to devote for the Official Development Assistance (ODA), 0.70% of GNP to the poor countries, including African countries. Then there was the Paris Declaration for Aid Effectiveness, the Monterrey Consensus, the Accra Declaration and Plan of Action, the Doha consensus, the Addis Ababa Consensus and many other initiatives taken by the G8 to support Africa in its march towards progress.

However, after more than half a century of foreign aid, Africa has not recorded sufficient and deep transformation to enable it face the asymmetric external shocks and avoid going backwards compared to the progress made. That is why we dare affirm that foreign aid is not the solution. For the huge amount of resources given to Africa by the international Community, in terms of external aid, did not allow the continent to escape poverty and misery. Far from it, they have become acute despite an average annual growth of 5% since 2005. There are voices even within the donor community to indicate that it is necessary to change the paradigm, indeed, proceed in a different manner if the African continent is to be really helped. In this perspective, we would like to stress once again that domestic resources are the panacea. For one cannot overemphasize that only substantial and sustainable domestic resources can avoid all development projects designed by Africans and for Africans to go down the drain. It should be recalled that in 2015, the partners cover 72% the total budget of the African Union as against 28% for Member States with huge arrears. This budget structure of the AU, which

8. Recourir moins à l'aide extérieure

La communauté internationale a toujours été aux côtés de l'Afrique pour l'aider à rattraper son retard sur le monde dit développé. Cela a été à l'origine de l'avènement de plusieurs initiatives visant à assister, sous plusieurs formes, le continent dans la mise en œuvre de son agenda de développement. L'on peut donner les exemples de la décision de l'assemblée générale des Nations-Unies, adoptée en 1970, invitant les pays riches à consacrer, au titre de l'aide publique au développement, 0,70 % de leur PNB aux pays pauvres dont ceux de l'Afrique sont membres. Ensuite, il y a eu la déclaration de Paris pour une efficacité de l'aide ; le consensus de Monterrey ; la Déclaration et le plan d'action d'Accra ; le consensus de Doha ; le consensus d'Addis-Abeba ; et bien d'autres initiatives prises au sein du G8 pour accompagner l'Afrique dans sa marche vers le progrès.

Toutefois, après plus d'un demi-siècle de période d'aide extérieure, l'Afrique n'a pas enregistré une transformation suffisante et profonde lui permettant de faire face aux chocs extérieurs asymétriques et d'éviter de revenir en arrière par rapport aux progrès accomplis. C'est pourquoi nous osons affirmer que l'aide extérieure n'est pas la solution. Car le montant abyssal des ressources octroyées à l'Afrique par la communauté internationale, au titre d'aide extérieure, n'a pas permis à ce continent de se soustraire à la pauvreté et à la misère. Loin s'en faut celles-ci se sont accentuées en dépit d'une croissance annuelle moyenne de 5 % depuis 2005. Des voix s'élèvent même au sein de la communauté des donateurs pour indiquer qu'il y a lieu de changer de paradigme, voire de procéder autrement si l'on veut vraiment aider le continent africain. Dans cette perspective, nous voudrions rappeler avec insistance que les ressources domestiques sont la panacée. Car, on ne le dira jamais assez, seules les ressources domestiques substantielles et pérennes peuvent éviter tous les projets de développement conçus par les africains et pour les africains de passer à la trappe. Rappelons qu'en 2015, les partenaires couvrent à 72 % le budget total de l'Union africaine contre 28 % pour les États membres avec des arriérés énormes de contribution. Cette structuration budgétaire de l'UA qui semble être la règle au niveau du continent peut être interprétée comme la cession, à vil prix, aux donateurs du destin de l'Afrique tout entière. Les sources plus autorisées indiquent que près de 50 milliards de dollars sortent illégalement du continent vers le reste du monde au titre de financement illicite. Il s'avère donc extrêmement urgent que des mesures soient prises pour donner la priorité des priorités à la mobilisation des ressources domestiques. C'est la voie de la sagesse et de la responsabilité ; et c'est la voie unique pour donner au continent toute son indépendance, toute son autonomie et toute sa souveraineté.

seems to be the rule on the continent, can be interpreted as the sell off, at a cheap price, to the donors, the fate of entire Africa. The most authoritative sources indicate that nearly \$ 50 billion illegally leave the continent to the rest of the world under illicit financing. It is therefore extremely urgent that steps be taken to give top priority to the mobilization of domestic resources. This is the way of wisdom and responsibility; and this is the only way to give the continent its full independence, its autonomy and its full sovereignty.

9. Reduction of inequalities as source of growth

Today, everyone is unanimous in recognising that the world's wealth is growing just like the inequalities between nations, regions, and within countries. The inequalities are growing more because of either the origin of the growth or the poor distribution of the fruits thereof. And globalisation has exacerbated the phenomenon of inequality which increasingly is setting an uncontrollable pace. In Africa, inequalities cause more damage, especially as they increase, on a daily basis, the size of the poor, frustrated or indignant people, and, therefore, they throw many young people on the path of migration in all directions, and more particularly towards Europe. This is the why Africa must position itself on the path of inclusive growth that is to say a growth from diversified sources and to which almost the majority of Africans contributes. Such growth is likely to profoundly reduce inequalities, address the youth unemployment problem in Africa and retain in Africa its valuable factor of production which is its labour input.

10. Devote a summit of Heads of State and Government to the problem of migration to identify african solutions

As stressed above, migration is a phenomenon intimately linked to the history of mankind. Thus no continent, no region and no country is immune from this global phenomenon. Africa has more than one billion inhabitants and this figure will increase with a rate of almost exponential growth. This inevitable population growth will certainly increase the migration flows within the continent. Some countries, some regions will naturally be more attractive than others because of differentiated endowment of natural resources that characterize them. In other words, the different economic potential that characterizes them, probably will pace the volume of migrants to be received by a country or region. The persistence of poverty partly due to globalisation and the increasing gap between the rich and the poor, is likely to demand a shock treatment to the issue of migration. To bury one's head in the sand is to facilitate the emergence, in the host country, of ugly behaviours such as hatred, xenophobia, exclusion and others are likely to make Africa oppose itself. This is why we express the wish for the convening of summit of Heads of State and Government of the African Union, to consider thoroughly the issue of migration flows within Africa and between Africa and


9. La réduction des inégalités comme source de création de la croissance

Aujourd'hui, tout le monde est unanime à reconnaître que la richesse mondiale s'accroît crescendo tout comme les inégalités entre les nations, les régions, et à l'intérieur des pays. Les inégalités se creusent davantage du fait de l'origine de la croissance, ou bien de la mauvaise répartition des fruits de celle-ci. Et la mondialisation a accentué le phénomène des inégalités qui prend de plus en plus une allure incontrôlable. En Afrique, les inégalités produisent plus de dégâts, d'autant qu'elles accroissent, quotidiennement, la taille des populations pauvres, des indignés ou des frustrés, et par conséquent, elles jettent de nombreux jeunes sur la voie de la migration tous azimuts, et plus particulièrement vers l'Europe. C'est pourquoi, l'Afrique doit se positionner sur la voie de la croissance inclusive c'est-à-dire une croissance aux sources diversifiées et à laquelle la quasi-majorité de la population africaine contribue. Une telle croissance est de nature à réduire profondément les inégalités, à remédier au chômage juvénile, et à maintenir en Afrique son précieux facteur de production qu'est son facteur travail.


10. Consacrer un sommet des chefs d'Etat et de gouvernement à la problématique de la migration pour identifier des solutions africaines

Comme nous le soulignons plus haut, la migration est un phénomène intimement lié à l'histoire de l'humanité. Ainsi aucun continent, aucune région, et aucun pays, n'est à l'abri de ce phénomène planétaire. L'Afrique compte plus d'un milliard d'âmes et ce chiffre ira crescendo avec un rythme de croissance quasi-exponentiel. Cette croissance inévitable de la population amplifiera certainement les flux migratoires au sein du continent. Certains pays, certaines régions seront naturellement plus attractifs que d'autres du fait des dotations différenciées en ressources naturelles qui les caractérisent. En d'autres termes, la différenciation des potentialités économiques qui les caractérise, rythmera sûrement le volume de migrants accueillis par pays ou par région. La persistance de la pauvreté due en partie à la mondialisation, et au creusement des inégalités entre riches et pauvres, est de nature à exiger un traitement de choc à la problématique des flux migratoires. Adopter ici la politique de l'autruche, c'est faciliter l'émergence dans les pays d'accueil de vilains comportements comme la haine, la xénophobie, l'exclusion et autres de nature à opposer l'Afrique à elle-même. C'est pourquoi, nous souhaiterions la tenue d'un sommet des chefs d'Etat et de gouvernement de l'Union africaine, pour examiner de fond en comble la problématique des flux migratoires à l'intérieur de l'Afrique et entre l'Afrique et le reste du monde. Ce sommet aura, entre autres, pour mission d'identifier collectivement les thérapies les plus efficaces et les plus dynamiques, pour remédier à toutes les velléités de départ, et pour éviter aux africains toutes les humiliations et tous les traitements quasi-inhumains dont ils sont victimes en Afrique et dans le monde. Il adoptera une

the rest of the world. This summit will, among others, collectively identify the most effective and dynamic therapies, to address all the initial desires to migrate and avoid all the humiliations and the almost inhuman treatment meted out to Africans in Africa and around the world. It will adopt a Pan-African Migration Strategy that all countries of the continent will have to incorporate into their national legislation. Each country will then have the responsibility to popularize it among its citizens in order to help them take ownership, which will enable Africans to live peacefully in their continent. Africa does not have to wait for the summit of the Heads of State and Government of Europe to dictate the way forward, indeed, propose to it the responses to be implemented to contain the phenomenon of migration. Here we dare insist that solutions to migration, particularly in Africa, must be regional and continental responses. In this matter, national responses are inefficient and counter-productive. We, therefore, express the ardent wish for the organisation of this summit, which could help stem the tragic African migration flows to the Mediterranean waters.

In brief, Africa has all the solutions to end the migration tragedies experienced by an important part of its economically active forces in the perilous crossings of the oceans for several reasons, mainly poverty, misery, conflicts, political violence of all kinds and the dark prospects of life. Indeed, the solutions are numerous and every African can propose according to his own vision for the continent and his ideological belief. The above-mentioned therapies (they are not exhaustive) are those on which our conviction and deep love for our continent is based. It is particularly the integration of Africa as "a continent-country", the economic transformation of the continent with industrialization as the driving force, the sharing of national sovereignties to facilitate the execution of integration projects; the significant reduction, the implementation deficit that characterises the AU and all its constituent organs as well as the RECs; the massive investment of Europe in the African manufacturing sector, priority be given to domestic resource mobilisation; the establishment of the environment for the advent of demographic dividends, the reduction of inequalities to boost growth and a summit of Heads of State and Government to find an African, efficient and lasting solution to the tragedy of migration that bedevils Africa .

stratégie pan-africaine de la migration que tous les pays du continent auront à intégrer dans leurs législations nationales. Chaque pays aura ensuite la responsabilité de la vulgariser auprès de ses citoyens en vue de les aider à se l'approprier ; ce qui est de nature à permettre les africains de vivre paisiblement dans leur continent. L'Afrique n'a pas à attendre que ce soit le sommet des chefs d'État et de gouvernement de l'Europe qui lui dicte la voie à suivre, voire lui propose les réponses à mettre en œuvre pour contenir le phénomène de la migration. Ici nous osons insister que les solutions aux mouvements migratoires, particulièrement en Afrique, doivent être des réponses régionales et continentales. En la matière, les réponses nationales sont inefficaces et contre-productives. Nous appelons donc de tous nos vœux, la tenue de ce sommet ; ce qui pourrait contribuer à endiguer les tragiques flux migratoires des africains dans les eaux méditerranéennes.

Au total, l'Afrique recèle en son sein toutes les solutions pour mettre fin aux tragédies migratoires que vit un pan important de ses forces vives dans des traversées périlleuses sur les océans pour plusieurs raisons dont l'essentiel sont la pauvreté, la misère, les conflits, les violences politiques de tout genre, et les sombres perspectives de la vie. Certes, les solutions sont nombreuses, et chaque africain peut en proposer en fonction de sa propre vision pour le continent et sa croyance idéologique. Les thérapies ci-dessus évoquées (elles ne sont pas complètes) sont celles qui fondent notre conviction et notre profond amour pour notre continent. Il s'agit particulièrement de l'intégration de l'Afrique comme « un pays- continent » ; la transformation économique du continent avec comme locomotive l'industrialisation ; le partage des souverainetés nationales pour faciliter la mise en œuvre des projets intégrateurs ; la réduction significative du déficit de mise en œuvre qui caractérise l'UA et l'ensemble de ses organes constitutifs, ainsi que les CER ; l'investissement massif de l'Europe dans le manufacturier africain ; la priorité donnée à la mobilisation des ressources domestiques ; la création de l'environnement pour l'avènement de dividendes démographiques ; la réduction des inégalités pour booster la croissance ; et la tenue d'un sommet des chefs d'État et de gouvernement pour apporter une solution africaine, efficace et durable à la tragédie de la migration qui assaille l'Afrique. 

Profiles of the discussants and key speakers



Dr. René N'Guettia Kouassi, initiator and organizer of the Fridays of the Commission

Dr. René N'Guettia Kouassi is the Director for the Department of Economic Affairs, African Union Commission, since July 2004. Previously, he occupied successively the posts of Deputy Director of cabinet of the Secretary General of the OAU; Director of cabinet of the Interim Chairperson of the AU Commission. Furthermore, he was the Programme Coordinator of the African Economic Development and Planning Institute (IDEP) on industrial development of Africa; Senior lecturer at the UFR of Economics and Management Faculty of the University of F.H. Boigny of Abidjan; and was appointed Senior lecturer by the African and Malagasy Council for Higher Education (CAMES) in 1993.

Dr. Kouassi is a holder of a Ph.D. in Economics from the University of Versailles, France; a Doctorate in Development Economies from the University of Auvergne, Clermont-Ferrand I, France; a "Diplôme d'études approfondies" from the University of Clermont-Ferrand II, France. Dr. Kouassi is also the author of many books and articles published in scientific journals.



Geert Laporte, Deputy Director, ECDPM, The Netherlands

Geert Laporte is the Deputy Director of the European Centre for Development Policy Management (ECDPM), a "think and do tank" based in Maastricht (The Netherlands) and Brussels (Belgium) that specialises in EU development and external relations with a particular focus on Africa. He is responsible for ECDPM's relations with the EU institutions, EU Presidencies and EU member states, the African Union, the ACP institutions and a broad network of global partners and institutions. His areas of interest and specialization include: the EU-Africa and the EU-ACP Partnerships, the 2030 Universal Sustainable Development Agenda, The Global Partnership for Effective Development, EU external action and development policy. He has been involved in extensive policy research, institutional audits, and evaluations and has also built a longstanding experience in policy dialogue facilitation and institutional and capacity development.



Dr Vanessa Inko-Dokubo, Oxfam International Liaison Office with the African Union, Ethiopia

Vanessa Inko-Dokubo is the Pan-Africa Policy Advisor on Extractive Industries at the Oxfam International Liaison Office with the African Union, Addis Ababa, Ethiopia. Vanessa's background cuts across extractive sector governance, natural resource economics, the political economy of oil, energy geopolitics, and the political economy of Nigerian and African development. She was previously Gerald Helleiner Fellow at the North-South Institute in Ottawa, Canada, Director of Institutional Advancement, and Director of Research at the Centre for the Study of the Economies of Africa (CSEA) Abuja, Nigeria. She has worked on research, capacity building and policy advisory for leading Nigerian government institutions, multilateral and donor agencies such as the World Bank, UNDP, IDRC and DfID, and private sector companies. Vanessa holds a PhD in Economics from the School of Oriental and African Studies (SOAS), University of London.



Mwila Kamwela, African Legal Support Facility (ALSF) - African Development Bank (AfDB)

Mwila Kamwela is a Senior Technical Advisor with the African Legal Support Facility (ALSF) at the African Development Bank (AfDB) based in Abidjan, Cote D'Ivoire. She is responsible for international cooperation, donor relations, monitoring and evaluation as well as implementation of the ALSF financial instruments. Before moving to the AfDB, Mwila worked at the African Union Commission as Technical Advisor on the Joint Africa – EU Strategy and Head of the JAES Support Mechanism Antenna Office in the Department of Economics Affairs, where her main role was to coordinate the Africa – EU policy and political dialogues. Prior to this role, Mwila successively worked as Deputy Coordinator in the Directorate of Strategic Policy Planning (SPPMERM) under the Bureau of the Chairperson; as Technical Assistant on the Africa Peace Facility in the AU Peace and Security Department. Previously, she worked on regional integration issues at the European Union and COMESA respectively. Ms. Kamwela started off her career in private sector working as an external auditor, consultant and tax advisor. She also provides technical inputs/advise to the Working Group on Africa – EU relations of the European Network of Political Foundations (ENOPs).



Ambassador Gary Quince, Head of Delegation, EU Delegation to the AU, Ethiopia

Gary Quince is an economist with over 35 years' experience in international relations and development, including 30 years with the European Commission/ European Union. Much of this time has been spent working on and in Africa, including postings in Ghana, Kenya and Ethiopia. From 2005 to 2011, Gary Quince was Director for Africa, Caribbean and the Pacific at Europe Aid, European Commission. In this capacity he had overall responsibility for the implementation of the EC aid programme in over 100 countries, including Sub Saharan Africa. Since November 2011 he is the EU Head of Delegation to the African Union, based in Addis Ababa Ethiopia.



Raheemat Momodu, Head of the ECOWAS Liaison Office to the African Union

Raheemat Momodu is the Head of the ECOWAS Liaison Office to the African Union. She has 25 years diverse working experience in the UN (as National Programme Officer and Youth Coordinator), EU (as Programme Manager, Good Governance and Human Rights), Friedrich Ebert Stiftung (as Project Officer, Gender Equity programme), USAID/Office of Transition Initiative (as Manager, Good Governance and Conflict Management, and as Training and Capacity Building Consultant) and leading Inter Governmental and International Organizations before joining ECOWAS in August 2008. She also had a rich career in journalism. Ms. Momodu holds three Masters Degrees: MA in Managing Peace and Security in Africa from the Institute of Peace and Security Studies (IPSS), Addis Ababa University, Ethiopia; MA Gender and Development, Institute of Development Studies (IDS), University of Sussex, England; and MSc Geography and Planning, University of Lagos, Nigeria. Ms Momodu is a published poet, and a committed Pan African and has traveled extensively within and outside the continent in the course of her professional and private engagements.



Dr Léonard Matala-Tala, Université de Lorraine France

Léonard Matala-Tala is currently associate professor (Maître de conférence HDR) in European and French public law at Université de Lorraine in Nancy, France. He has undertaken a postdoctoral research on the juridical aspects of EU political integration. His research fields are: European integration, EU and ACP Partnership, Citizenship and Fundamental rights. In May 2015, he hosted a conference on the future of ACP-EU partnership, bringing together experts in law and political science, and in 2004 acted as a UNDP expert on dual citizenship. He is a researcher at the Institut de recherche sur l'évolution de la nation et de l'État (IRENEE).



Ambassador Olusegun Akinsanya, Director, GUNSA AFRICA CONSULT Lagos, Nigeria

Amb. Olusegun Akinsanya is the Director and an independent consultant of GUNSA AFRICA CONSULT, Lagos, Nigeria. He is the Former Regional Representative and senior Advisor of the Institute for Security Studies, Addis Office. From 2004 to 2007, he was the Ambassador of Nigeria to Ethiopia and Permanent Representative to the AU and UNECA, during which time he chaired the AU/ PRC, PSC and other AU sub-committees and Policy Organs. He also co-chaired the EU-Africa Troika during Nigeria's chairmanship of the AU. He is a member of the AU High level Advisory Group (HLAG) on Humanitarian Effectiveness and a member of the UNESCO Biennale Technical committee on Culture of peace.



Nana Bema Kumi, founder and director of the institute of diplomatic practice and development policies (I-2DP) in Accra, Ghana

Nana Bema Kumi is the founder and director of the institute of diplomatic practice and development policies (I-2DP) in Accra, Ghana. She is also the former Director Legal Bureau, Ghana Ministry of Foreign Affairs as well as the former Ambassador of Ghana to the European Union, Belgium and Luxembourg. She is a member of the Board of ECDPM



Niels Keijzer Deutsches Institut für Entwicklungspolitik / German Development Institute (DIE)

Niels Keijzer is a researcher at the Deutsches Institut für Entwicklungspolitik / German Development Institute (DIE) in Bonn, where he is a member of the Institute's department for Bi- and Multilateral Development Cooperation. He previously worked for the European Centre for Development Policy Management (ECDPM) in Maastricht. In addition to conducting independent policy research at both institutes, he also contributed to acquiring and successfully conducting consultancy assignments for various clients, including the European Commission, the OECD, the Netherlands Ministry of Foreign Affairs, the Swiss Agency for Development and Cooperation and the German Federal Ministry for Economic Cooperation and Development. His key areas of expertise include European development cooperation, external evaluations, ACP-EU relations, aid and development effectiveness, policy coherence for development, the post-2015 agenda and financing for development.

PROGRAMME
8 December 2015
Medium Conference Hall,
African Union Commission, New conference Building
Headquarters of the African Union Commission

Time	Session
9h30-9h45	<p>OPENING REMARKS</p> <p>René Kouassi, Director, Economic Affairs Department, African Union Commission Geert Laporte, Deputy Director, European Centre for Development Policy Management (ECDPM) Florian Koch, Director, AU cooperation/Africa International Relations, Friedrich Ebert Stiftung</p>
9h45-11h15	<p>SESSION 1 - THE GLOBAL PERSPECTIVE: HOW CAN AFRICA'S INTERESTS BEST BE SERVED IN THE 2030 AGENDA FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT AND THE AU AGENDA 2063?</p> <p><i>Chair</i> <i>Geert Laporte, Deputy Director, European Centre for Development Policy Management (ECDPM)</i></p> <p><i>Speakers</i> <i>René Kouassi, Director, Economic Affairs Department, African Union Commission</i> <i>Vanessa Inko-Dokubo, Acting Head of office, Oxfam Liaison Office to the African Union</i></p> <p><i>Discussants</i> <i>Fernando Jorge Cardoso, Senior Researcher, Instituto Marques de Valle Flor, Lisbon, Portugal</i></p> <p><i>Guiding questions</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>What are the key global challenges for Africa in an increasingly globalised and regionalised world?</i> • <i>How can Africa best pursue its interests and ambitions in the global world, the 2030 Agenda for Sustainable Development and the African Union Agenda 2063?</i> • <i>Can a Post Cotonou arrangement play a useful role in this?</i> • <i>Against the background of a changing global environment, what are the interests of the stakeholders in pursuing continued cooperation through both the Cotonou Partnership Agreement and the JAES frameworks?</i> <p><i>Discussions</i></p>
11h15-11h45	GROUP PHOTO and COFFEE BREAK
11h45-13h15	<p>SESSION 2 - HOW RELEVANT IS THE CURRENT ACP-EU PARTNERSHIP FROM A POLITICAL ECONOMY PERSPECTIVE IN DEALING WITH THE GLOBAL CHALLENGES?</p> <p><i>Chair</i> <i>René Kouassi, Director, Economic Affairs Department, African Union Commission</i></p> <p><i>Speakers</i> <i>Geert Laporte, Deputy Director, European Centre for Development Policy Management (ECDPM)</i> <i>Mwila Kamwela, Senior Technical Advisor, African Development Bank</i> <i>Gary Quince, Head of European Union Delegation to the African Union</i></p> <p><i>Discussants</i> <i>Junior Lodge, Team Leader, Technical Barriers to Trade Programme</i> <i>Roman Grynberg, Professor of Economics at the University of Namibia and former staff member of the Pacific Islands Forum, Fiji</i></p> <p><i>Guiding questions</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>To what extent are the original rationale and historic foundations of the ACP-EU Partnership of 1975 still valid in 2015?</i> • <i>Has the Cotonou Partnership Agreement (CPA) delivered on its objectives and expectations?</i> • <i>What has been the “acquis” of the ACP-EU Partnership that should be preserved in any successor arrangement Post 2020?</i> • <i>How do the AUC and the African member states perceive the relevance of the ACP Group and the Cotonou Agreement in dealing with global challenges?</i> • <i>Is the ACP, as a Group, still an effective “vehicle” that can serve the interests of Africa, the Caribbean and the Pacific in the relationship with the EU and in the global world and integrate civil society/private sector?</i> • <i>To what extent can the ACP Group and the ACP-EU partnership still play a useful role on some of the major global themes of today (security, migration, climate change, mega-regional trade agreements, ...)?</i> <p><i>Discussions</i></p>



PROGRAMME
8 December 2015
Medium Conference Hall,
African Union Commission, New conference Building
Headquarters of the African Union Commission

Time	Session
13h15-14h15	LUNCH BREAK
14h15-15h45	<p>SESSION 3 - WHAT ALTERNATIVE FRAMEWORKS COULD DEAL WITH AFRICA'S INTERESTS AND THE PARTNERSHIP WITH EUROPE BEYOND 2020?</p> <p><i>Chair</i> René Kouassi, Director, Economic Affairs Department, African Union Commission</p> <p><i>Speakers</i> Raheemat Momodu, Head of the ECOWAS Liaison Office to the African Union Léonard Matala-Tala, Professor in Public Law, Université de Lorraine, Nancy, France</p> <p><i>Discussants:</i> Olusegun Akinsanya, former Ambassador of Nigeria to the AU and former Director of the Institute for Security Studies</p> <p><i>Guiding questions:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • How does Africa perceive the current policy frameworks for organising political, economic and development cooperation with Europe? Do they need to be streamlined? • Through what type of institutions can Africa take the lead in revitalising relations on global challenges with Europe, based on its own agendas? • How much are African RECs and countries willing to build on the AU to serve African dynamics? • Could a revised and amended JAES be an alternative (or replacement) to the Cotonou-Agreement after 2020? • Where are the synergies between the ACP-EU framework and the EU-Africa partnership in addressing global challenges?
15h45-16h15	COFFEE BREAK
16h15-17h45	<p>SESSION 4 - WHAT COULD STILL BE THE ADDED VALUE OF THE ACP GROUP AND THE ACP-EU PARTNERSHIP FOR AFRICA BEYOND 2020?</p> <p><i>Chair:</i> Geert Laporte, Deputy Director, European Centre for Development Policy Management (ECDPM)</p> <p><i>Speakers:</i> Sutiawan Gunessee, Senior Advisor to the Ministry of Foreign Affairs, International Trade & Regional Cooperation in Mauritius and former Mauritian Ambassador in Brussels Nana Bema Kumi, Director, Institute of Diplomatic Practice and Development Policies, Ghana</p> <p><i>Discussants:</i> Niels Keijzer, Researcher, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE)</p> <p><i>Guiding questions:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • What is the value added in today's globalised and increasingly regionalised world to keep up a partnership between an enlarged EU and three geographically distant regions, mainly tied together for historical reasons? • What interests could Africa still best pursue through the ACP as a tricontinental structure (Africa, Caribbean, Pacific)? • What is the potential of the ACP Group in stimulating South-South cooperation and in the relationship with other partners of Africa (BRICs, etc.)? • What impact do the activities of emerging actors in Africa have on the ACP-EU relations? What will that mean for the future of this framework? <p><i>Discussions</i></p>
16h15-17h45	CONCLUDING REMARKS

ANNOUNCEMENTS

The African Integration and Development Review (AIDR) is a multidisciplinary journal available to all Africans to share their ideas and opinions about the process of regional and continental integration.

- The Review is composed of a Scientific Committee of international repute belonging to intelligentsia of African integration issues.
- The AIDR is currently accepting papers for publications. It calls upon academicians, researchers, students, the civil society, the private sector and political and economic decision makers to share their ideas and opinions by submitting their publications.

When submitting your articles authors must abide by the following policies:

Editorial policies

All articles submitted to the African Integration and Development Review are assessed anonymously by two or more outside readers. Multiple submissions are not accepted. Once a paper has been accepted for publication, it may not be withdrawn by the author without consulting the editor.

The African Integration and Development Review is not responsible for the opinions expressed in the articles.

The manuscript should:

- Not be more than thirty pages long, including the list of references, all double-spaced and printed on one side of the paper only;
- Include an abstract of not more than 100 words, a biographical note and a bibliography;
- Include an introduction and conclusion-.
- Contain a cover page including the title of the article, the author's name and affiliation as well as any acknowledgements that may apply.
- The location of tables, figures and maps in the text should be indicated. They should also be numbered consecutively and placed on separate pages. Maps or graphs must be in camera-ready copy with the final version of the manuscript.
- Numbers below 10 are written in words. The percentage sign is used in both text and tables provided that it is separated from the figure by a space.
- Quotations of more than five lines should be indented without quotation marks.
- Letters used as statistical symbols or algebraic variables, test scores and scales should be in italics.
- Notes are limited to content notes only, and should be numbered consecutively and placed as a footnote; the numbering should be restarted on each page.
- References are indicated in text, using the author-date method of reference. e.g. (Kouassi, 1998), (Abebe, 1987, p.10-13; Makeba, 1990, chap. 2)
- Indicate the bibliographical references as follows:
 - Book: Fanon. F.(1961), Les Damnés de la Terre, Paris, François Maspero.
 - Article in book: Jean-Paul, Azam (1988). "Examen de quelques problèmes Econometriques soulevés par la Méthode d'analyse des Strategies. "Dans stratégies de Développement Comparées, sous la direction de Patrick et Sylviane Guillaumont, Ed. Economica, Paris. pp. 157-164.

ANNONCES

Le revue Africaine de l'intégration et de développement (RAID), une revue offerte à tous les Africains pour faire connaître leurs idées et opinions sur le processus d'intégration régionale et continentale.

- Une revue de renommé international encadrée par un Comité Scientifique hautement qualifié, rigoureux et exigeant et appartenant à l'intelligentsia africaine sur les questions d'intégration régionale.
- Académiciens Chercheurs, Universitaires, étudiants, société civile, secteur privé, décideurs politiques et économiques n'hésitez pas à faire connaître vos idées, à partager celles-ci, en soumettant vos articles pour publication dans la Revue Africaine de l'Intégration et de Développement qui est le vôtre.

Pour soumettre vos articles prière de vous conformer à la politique de publication ci-dessous:

Politique rédactionnelle

Les articles soumis à la Revue Africaine d'intégration et de développement sont évalués de façon anonyme par au moins deux lecteurs externes. La Revue n'accepte pas de publier des articles présentés simultanément ailleurs. De plus, une fois l'article accepté, l'auteur ne peut le retirer sans l'assentiment du Rédacteur. Les opinions exprimées par les auteurs n'engagent en rien la Revue.

Veiller à ce que l'article comporte:

- Au plus trente pages, références comprises, imprimées à double interligne et d'un seul côté du papier;
- Un résumé en français et anglais d'au plus 100 mots, une notice biographique et bibliographique-.
- Une introduction et une conclusion
- Une page titre donnant le nom de l'auteur, son affiliation et, le cas échéant, les remerciements.
- Indiquer l'emplacement des hors-texte (tableaux, graphiques, cartes, etc.) dans le manuscrit, les numéroter et les présenter sur des pages à part. Soumettre cartes et graphiques en prêt-à photographier
- Ecrire les nombres inférieurs à dix en toutes lettres et utiliser le signe de pourcentage dans le texte et les tableaux, en prenant soin de les séparer du nombre par une espace
- Mettre en retrait et sans guillemets les citations dépassant cinq lignes
- Ecrire en italique, dans le texte et les équations, les lettres utilisées comme symboles statistiques ou variables
- algébriques scores de test et échelles
- Limiter les notes aux explications absolument nécessaires, les numéroter consécutivement et les présenter en notes de bas de page; la numérotation doit être recommencée sur chaque page.
- Indiquer les références dans le texte selon la présentation auteur-date par exemple: (Kouassi, 1998), (Abebe., 1987 p.10-13; Makeba, 1990, Chap.2)
- Indiquer les références bibliographiques comme suit:
 - Livre: Fanon, F, (1961), Les Damnés de la Terre, Paris, François Maspero.
 - Article dans un livre: Jean-Paul, Azam (1988). "Examen de Quelques Problèmes Econometriques soulevés par la Méthode d'Analyse des Strategies." Dans Stratégies de Développement Comparées, sous la direction de Patrick et Sylviane Guillaumont Ed. Economica, Paris, pp:157-164.



Previous editions / Publications précédentes

June/ juin 2014

Making Eu-Africa relations future-proof
Pérenniser les relations Afrique-UE

May/ mai 2013

Panafricanism at the service of African Integration: A myth or a reality?
Panafricanisme au service de l'intégration Africaine : Un mythe ou une réalité?

July/ juillet 2012

The international community and world governance
La Communauté Internationale et gouvernance mondiale

September/septembre 2011

Integration, trade and internal market: Shared European and African experiences
Intégration, commerce et marché intérieur : Echange d'expériences européennes et africaines

March/mars 2011

The Lisbon Treaty of the European Union: Implications for the Africa-EU relations
Le Traité de Lisbonne l'Union européenne : Impact sur les relations Afrique-UE

July/ juillet 2010

Africa, multilateralism and human security
L'Afrique, multilatéralisme et sécurité humaine

January / janvier 2010

China and Africa: Assessing the Relationship on the eve of Focac IV

January / janvier 2009

The Current Financial Crisis and Its Impact on Africa
La Crise financière et son Impact sur les Economies Africaines

June / juin 2008

Agriculture and development in Africa
Agriculture et développement en Afrique

April / avril 2008

Democracy and development in Africa
Démocratie et développement en Afrique

January / janvier 2008

The Chinese presence in Africa: An opportunity or an obstacle to the development of Africa?
La présence chinoise en Afrique: une opportunité ou un obstacle au développement de l'Afrique?

October / octobre 2007

The quest for United States of Africa: Top- down or bottom up approach?
Processus de l'intégration en Afrique : Approche par le bas/ approche par le haut?

The publication of this bulletin is sponsored by the African Union Commission and ECDPM.

A grant from ECDPM to support this project is gratefully acknowledged. In addition to the structural support by ECDPM's institutional partners, this publication also benefits from funding from the Department of International Development (DFID), United Kingdom.

ISSN Number: 2309-1827

African Union Commission (AUC), December/décembre 2015

All rights are reserved. No part of this publication may be reproduced or utilised in any form by any means, electronic or mechanical, including photocopying and recording, or by any information or storage and retrieval system, without permission in writing from the publisher. Opinions expressed are the responsibility of the individual authors and not of the AUC.

Tous droits réservés. Aucune partie de cette publication ne peut être reproduite ou utilisée sous aucunes formes ou par quelque procédé que ce soit, électronique ou mécanique, y compris des photocopies et des rapports, ou par aucun moyen de mise en mémoire d'information et de système de récupération sans la permission écrite de l'éditeur. Les Opinions exprimées sont de la responsabilité des auteurs et non de celle de CUA.

“Fridays of the Commission” are trimestrial conferences/ debates on current socio-economic and political issues of Africa.

Organized by the Department of Economic Affairs in collaboration with the Communication and Information Division.

If you have any questions or suggestions,

Please contact:

Dr. René N’Guettia Kouassi,
kouassin@africa-union.org

Ms. Ambela Barbara,
Ambelab@africa-union.org

Tel: +251 115 18 2658

Fax: +251 115 18 2678

«Les Vendredis de la Commission» sont des conférences/ débats trimestriels sur des problématiques sociales, politiques et économiques africaines.

Organisé par le Département des Affaires Economiques en collaboration avec la Division de Information et de la Communication.

Pour vos questions ou suggestions,

Veillez contacter:

Dr. René N’Guettia Kouassi,
kouassin@africa-union.org

Ms. Ambela Barbara,
Ambelab@africa-union.org

Tel: +251 115 18 2658

Fax: +251 115 18 2678



AFRICAN UNION. UNION AFRICAINE. UNIÃO AFRICANA . داڤتال اةيقي رفاأل

www.africa-union.org www.au.int