



IPATC
INSTITUTE FOR PAN-AFRICAN
THOUGHT AND CONVERSATION



 **Shridath Ramphal**
CENTRE
International Trade Law Policy and Services

L'Accord de Georgetown revisité : Construction régionale comparative de l'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique

Bridgetown (Barbade)

Date de publication : Mai 2019

Rapporteur :

Dr Oluwaseun Tella, Directeur de recherche, Institut pour la pensée et la conversation panafricaines (IPATC), Université de Johannesburg

Éditeur : Professeur Adekeye Adebajo, Directeur de l'Institut pour la pensée et la conversation panafricaines, Université de Johannesburg

5 MOLESEY AVENUE, AUCKLAND PARK 2092, JOHANNESBURG, AFRIQUE DU SUD
TÉL : +27 11 559 7230 ■ FAX : +27 865 527 6448 ■ SITE INTERNET: <http://ipatc.joburg/>

1. Introduction

Le Groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) a été créé en 1975 par l'Accord de Georgetown. Le Groupe se compose de Cuba et des 78 États d'Afrique (48), des Caraïbes (15) et du Pacifique (15) signataires de l'Accord de Cotonou, qui est un accord signé en 2000 entre les États ACP et l'Union européenne (UE).

Le Groupe poursuit quatre objectifs clés : promouvoir et renforcer l'unité et la solidarité entre ses membres ; coordonner les activités des pays ACP dans la mise en œuvre de l'Accord de partenariat ACP-UE ; consolider, renforcer et maintenir la paix et la stabilité, comme conditions préalables à l'amélioration du bien-être de la population d'un milliard de citoyens ACP ; et promouvoir le commerce, la coopération au développement et l'intégration régionale intra-ACP. L'Accord de Cotonou, qui garantit un cadre global relatif aux relations avec l'UE, expire en février 2020. C'est ainsi que de nombreuses sessions de négociation se sont tenues à Bruxelles dans l'optique de convenir d'un nouvel accord.

La construction et l'intégration régionales ont le potentiel de promouvoir la croissance économique inclusive et durable, le développement, la sécurité et la gouvernance démocratique dans les États ACP. Mus par leur quête de mettre en place des cadres de promotion du panafricanisme, les dirigeants africains ont créé l'Organisation de l'unité africaine (OUA) en 1963, la Communauté d'Afrique de l'Est (EAC) en 1967, la Communauté Économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) en 1975, la Communauté de Développement d'Afrique Australe (SADC) en 1992 et le Marché Commun de l'Afrique Orientale et Australe (COMESA) en 1994. De même, les gouvernements des pays des Caraïbes et du Pacifique ont souscrit au concept de régionalisme pour affronter leurs défis socioéconomiques, ce qui s'est traduit par la création en 1971 et 1973 respectivement, du Forum des Iles du Pacifique (FIP) et de la Communauté des Caraïbes (CARICOM).

Dans l'optique de contribuer aux efforts de construction régionale en Afrique, dans les Caraïbes et le Pacifique, de réviser l'Accord de Georgetown et d'examiner les négociations post-Cotonou, le Secrétariat ACP à Bruxelles (Belgique), la CARICOM à Georgetown (Guyana) et l'Institut pour la pensée et la conversation panafricaines (IPATC) de l'Université de Johannesburg en Afrique du Sud, en collaboration avec le Centre Shridath Ramphal de l'Université des Caraïbes (UWI), ont tenu une consultation de haut niveau à La Barbade, les 26 et 27 mars 2019, sous le thème : « Révision de l'Accord de Georgetown : construction régionale comparative de l'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique ». Environ 35 diplomates, des universitaires, et des acteurs de la société civile provenant des trois régions ont débattu pendant deux jours de sujets soigneusement choisis, articulés autour de cinq grands thèmes : la construction régionale dans les Caraïbes ; l'architecture régionale continentale : l'Union africaine (UA) ; la construction régionale en Afrique de l'Est, en Afrique de l'Ouest et en Afrique Australe ; la construction régionale dans le Pacifique ; et la construction régionale et l'avenir des relations ACP-UE. Le présent rapport s'appuie sur les débats ayant eu lieu pendant cette réunion, ainsi que sur la note conceptuelle de la conférence.



“ La construction et l'intégration régionales ont le potentiel de promouvoir la croissance économique inclusive et durable, le développement, la sécurité et la gouvernance démocratique dans les États ACP. ”

SÉANCE INAUGURALE DU 8^E SOMMET DES CHEFS D'ÉTAT ET DE GOUVERNEMENT ACP TENU À PORT MORESBY (PAPOUASIE-NOUVELLE-GUINÉE), EN MAI 2016.

SOURCE DE L'IMAGE - Flickr
LIEN - <https://www.flickr.com/photos/104872534@N04/27462325761/in/album-72157669003724652>

2. ACP : L'après-Cotonou et au-delà

Les négociations en cours relatives à un accord de partenariat post-Cotonou donne aux 79 membres du Groupe ACP l'occasion d'évaluer les liens intra-ACP et leurs relations avec l'UE. Les quatre questions essentielles ayant sous-tendu les consultations tenues à la Barbade sont les suivantes :

1. Au vu de l'actuelle politique de l'Union européenne favorable à la collaboration avec des régions distinctes, comment le Groupe ACP peut-il garantir le maintien de la solidarité et de la cohésion ?
2. Étant donné les potentiels avantages des partenariats alternatifs, comment le Groupe ACP peut-il interagir avec le Brésil, la Russie, l'Inde, la Chine et l'Afrique du Sud (BRICS) et d'autres blocs régionaux, tels que l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN), en vue de promouvoir des intérêts mutuels ?
3. Dans quels domaines le Groupe ACP doit-il collaborer avec l'UE pour promouvoir la coopération mutuelle pour l'après-2020 ?
4. Quelles mesures le Groupe ACP a-t-il appliquées pour renforcer sa relation avec les acteurs de la société civile des trois régions et au-delà ?

Lors des négociations ayant abouti à la Convention de Lomé de 1975, entre le Groupe ACP et la Communauté économique européenne (CEE), les États ACP se sont montrés soudés tout au long du processus. L'« esprit de Lomé » s'est manifesté par l'unité des intérêts des États ACP. Par exemple, l'Afrique et le Pacifique ont fait montre de leur solidarité en soutenant les demandes de la région Caraïbes sur le rhum lors des négociations avec la CEE. Toutefois, cette solidarité, ainsi que les compétences techniques et l'assurance des négociateurs, semble avoir diminué depuis Georgetown.

Le Groupe ACP a de plus en plus conscience de la nécessité de s'affranchir de la dépendance à l'UE (qui pourvoit toujours presque la moitié de son budget annuel) et de s'affirmer davantage comme acteur majeur de la scène internationale.

3. Construction régionale dans les Caraïbes

La Communauté des Caraïbes est une organisation régionale dont le siège est situé à Georgetown, en Guyana, qui compte 15 États membres et cinq membres associés. L'intégration régionale de la CARICOM s'articule autour de quatre principaux piliers : l'intégration économique ; le développement humain et social ; la coordination des politiques étrangères ; et la coopération sociétale. L'on peut relever quelques réussites en matière de coordination de politiques étrangères, notamment au vu du rôle joué par la Communauté lors de négociations internationales telles que le Traité sur le commerce des armes (ONU) de 2014 et l'Accord de Paris sur le changement climatique de 2016. Les activités de la CARICOM sont conduites par des institutions spécialisées qui effectuent des tâches spécifiques dans des domaines tels que l'éducation, la santé, l'agriculture, la gestion des catastrophes, le changement climatique, et la sécurité et la prévention des crimes. À titre d'exemple, l'Agence caribéenne d'intervention rapide en cas de catastrophes (CDEMA) est très active dans la lutte contre le changement climatique, tandis que l'Agence de santé publique des Caraïbes (CARPHA) a mené la lutte contre le *chikungunya* (une maladie virale causée par des piqûres de moustiques).

Le Marché et économie uniques de la CARICOM (MEUC) est un vaste marché unique qui vise à garantir la libre commercialisation de biens et services, ainsi que la libre circulation des capitaux et des citoyens qualifiés de la Communauté.

“ L'intégration régionale de la CARICOM s'articule autour de quatre principaux piliers : l'intégration économique ; le développement humain et social ; la coordination des politiques étrangères ; et la coopération sociétale. ”



LE SIÈGE DU SECRÉTARIAT DE LA COMMUNAUTÉ DES CARAÏBES À GEORGETOWN (GUYANA).

SOURCE DE L'IMAGE - CARICOM Today
LIEN - <https://today.caricom.org/2018/05/15/media-advisory-46th-meeting-of-coted/>

**L'Accord de Georgetown revisité :
Construction régionale comparative de l'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique**

La taille du marché de la CARICOM devrait passer de six à 16 millions d'individus dès que Haïti, actuellement contraint par le manque d'organes décisionnels coordonnés, remplira les conditions requises pour accéder au MEUC.

Les Caraïbes sont constituées de divers regroupements régionaux qui reflètent les principaux défis tels que les différents héritages coloniaux, la géopolitique régionale et les initiatives des pays caribéens visant à établir des liens avec l'Amérique latine et l'Amérique du Nord. Au rang de ces regroupements, l'on peut citer l'Organisation des États des Caraïbes orientales (OECO), le Forum des Caraïbes (CARIFORUM) et le Système d'intégration de l'Amérique centrale (SICA). Cette démarche présente certes des avantages tels que l'accès à des ressources supplémentaires et une visibilité accrue à l'échelle régionale et internationale, mais il existe aussi des défis, allant de la coopération limitée aux ressources limitées pour un grand nombre de projets régionaux.

4. Régionalisme comparatif : l'Union africaine et l'Union européenne

L'Union africaine — qui a succédé à l'Organisation de l'Unité africaine — est l'organisation suprême du continent africain. Composée de 55 membres, avec une population globale de plus d'un milliard d'individus, son siège se situe à Addis Abeba, en Éthiopie. L'UA a mis sur pied plusieurs cadres institutionnels et normatifs, en particulier dans les domaines de la résolution des conflits et de la promotion de la démocratie. Au rang de ces instruments, l'on peut citer l'Architecture africaine de la paix et de sécurité (AAPS) en 2002 et l'Architecture africaine de gouvernance (AAG) en 2011. L'UA a mené des actions de maintien de la paix au Burundi, au Darfour et en Somalie, tandis que le volet promotion de la démocratie s'est traduit par des sanctions à l'encontre du Togo (2005), du Mali (2012) et de l'Égypte (2013), à la suite des changements non constitutionnels de gouvernements par ces pays.

Par rapport à l'Union européenne, qui représente environ 20 pour cent de l'économie mondiale avec un niveau de commerce intrarégional de 60 pour cent, l'Afrique ne représente que trois pour cent de l'économie mondiale avec un taux de commerce intrarégional estimé à environ 14 pour cent. La Commission européenne compte environ 33 000 employés, contre seulement 1 000 employés pour la Commission de l'UA. Toutefois, les responsables de l'intégration en Afrique semblent ne pas avoir tiré de leçons des institutions fragiles, moribondes et peu financées de l'OUA. À l'opposé, l'intégration européenne a été mue par des intérêts concrets de politiciens, bureaucrates, grandes entreprises et agriculteurs qui ont tiré des avantages matériels du processus d'intégration, comme l'ont fait leurs populations.

Définis en 2015 dans *l'Agenda 2063* de l'UA, les objectifs nobles tels que l'intensification du commerce intra-africain de 12 pour cent en 2013 à 50 pour cent d'ici à 2045, la résolution de tous les conflits armés d'ici à 2020 et l'abolition du terrorisme, des violences fondées sur le genre et du trafic de drogue et des humains, semblent ambitieux. Certes, le Conseil de paix et sécurité de l'UA, constitué de 15 membres, œuvre au maintien de la paix sur le continent, toutefois d'autres institutions telles que le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD), le Parlement panafricain (PPA), et le Conseil économique, social et culturel (ECOSOCC), demeurent immatures et dépendantes des donateurs. La Zone de libre-échange continentale africaine (AfCFTA) de 2019 est axée sur la facilitation du commerce ; les infrastructures ; la mise en place d'un marché commun de biens, de services et des investissements ; et la libre circulation des personnes. Toutefois, la mise en œuvre de l'AfCFTA nécessitera la contribution de dirigeants politiques sur le commerce, la mobilité et le financement, ainsi que des organismes sous-régionaux africains plus forts.

“ L'Union africaine a mis sur pied plusieurs cadres institutionnels et normatifs, en particulier dans les domaines de la résolution des conflits et de la promotion de la démocratie. ”



LE CENTRE DE CONFÉRENCES / COMPLEXE DE BUREAUX DE L'UA (AUCC) À ADDIS-ABEBA (ÉTHIOPIE) FAIT OFFICE DE SIÈGE DE L'UNION AFRICAINE.

SOURCE DE L'IMAGE - CTGN Live
LIEN - https://news.cgtn.com/news/346b6a4e30677a6333566d54/share_p.html

5. Construction régionale en Afrique de l'Est, en Afrique de l'Ouest et en Afrique australe

5.1 Afrique de l'Ouest

La Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest compte 15 membres et couvre une population d'environ 340 millions d'individus. Son siège se trouve à Abuja, au Nigéria. L'organe sous-régional a mené des actions de promotion de la démocratie au Togo, en Guinée, en Guinée-Bissau, au Mali et en Gambie. Son Protocole de 2001 sur la démocratie et la bonne gouvernance offre un cadre normatif pour ces efforts et vise à créer des normes de démocratie à travers l'Afrique de l'Ouest.

Les initiatives visant à créer une zone de libre-échange dans la sous-région comprennent le Protocole de 1979 relatif à la libre circulation de personnes, au droit de résidence et d'établissement et le Tarif extérieur commun de 2008. Le Protocole de 1979 est considéré comme l'un des plus réussis au monde, avec des taux de mobilité transfrontalière estimés à 68 % en Afrique de l'Ouest. Le Tarif extérieur commun de la CEDEAO est entré en vigueur en 2015, et certains États membres ont mis en œuvre son Formulaire unique de déclaration en douane au sein de leur administration douanière. Cependant, la domination du Nigéria (qui à lui seul représente près de 70 pour cent de l'économie de l'Afrique de l'Ouest) est souvent critiquée par ses voisins. En dépit de l'importante économie du pays, le taux de commerce intrarégional demeure faible, soit 10,6 pour cent du commerce global. Un autre obstacle à l'intégration sous-régionale c'est la France, perçue dans certains milieux comme utilisant l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA) francophone tel un outil politique destiné à diluer l'influence de la CEDEAO menée par le Nigéria.



“ La Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest compte 15 membres et couvre une population d'environ 340 millions d'individus. ”

L'EXTÉRIEUR DE L'IMMEUBLE DU SÉCRÉTARIAT DE LA CEDEAO À ABUJA (NIGÉRIA).

SOURCE DE L'IMAGE - The Guardian Nigeria
LIEN - <https://guardian.ng/news/ecowas-seeks-u-s-assistance-on-security-political-stability/>

5.2 Régionalisation tripartite : COMESA, CAE et SADC

L'Accord tripartite concerne à présent 29 pays du COMESA, de la SADC et de la CAE. Forte d'un produit intérieur brut (PIB) de 1,3 trillion de dollars et d'une population de 791 millions d'individus, la zone tripartite représente 60 pour cent de l'économie et de la population de l'Afrique. Tenu en 2011 à Johannesburg, centre industriel de l'Afrique du Sud, le deuxième sommet des chefs d'État de la tripartite a permis d'entamer les négociations sur la Zone de libre-échange de la tripartite (TFTA). Par ailleurs, il y a été proposé et adopté une approche de l'intégration régionale axée sur le développement et axée sur trois principaux piliers : le développement industriel, le développement des infrastructures et l'intégration des marchés. Le troisième sommet de 2015 à Sharm El-Sheikh (Égypte) a permis le lancement de la TFTA. Les trois piliers visent à créer un vaste marché qui favorise les investissements et le développement industriel. Dans le cadre du pilier infrastructurel, des efforts ont été consentis pour élaborer un plan directeur conjoint pour le transport et l'énergie ; le pilier développement industriel a permis la mise au point d'un Cadre de coopération industrielle ; tandis que le pilier intégration des marchés a favorisé la création d'un mécanisme en ligne de signalement, de suivi et de suppression de barrières non tarifaires de la tripartite.

6. Construction régionale dans le Pacifique

La diplomatie des États du Pacifique a joué un rôle prépondérant dans l'adoption en 2015 de l'Objectif de développement durable (ODD) sur les océans (ODD 14) et de l'Accord de Paris sur le changement climatique en 2016. Le Forum des îles du Pacifique compte 18 membres et couvre une population de 37 millions d'individus. En 2017, ses dirigeants ont adopté l'identité Pacifique bleu comme action collective vers l'atteinte de leurs objectifs de développement socioéconomique. Cette démarche est axée sur une identité, une géographie et des ressources océaniques communes. Dans les négociations post-Cotonou, certaines des priorités de négociation du Pacifique sont : la gouvernance océanique ; la sauvegarde des ressources et la sécurité de la région ; l'atteinte des ODD ; et le renforcement des capacités de lutte contre le changement climatique et de la résilience aux catastrophes.

Toutefois, la concurrence et la coopération géostratégiques dans la sous-région indo-pacifique ont affaibli le FIP. Cet état de choses se traduit par un manque perçu de consultation des pays du quad — Australie, Japon, Inde et États-Unis (É-U) — qui constituent les maîtres d'œuvre de la Stratégie indo-pacifique. Il arrive que ces pays ne consultent pas des petits États insulaires. De plus, la lutte menée par le FIP contre le changement climatique est parfois sapée par les politiques de Washington, Canberra et Tokyo qui visent la Chine. Toutefois, neuf membres du FIP sont désormais parties prenantes à l'Initiative dite de la Ceinture et de la route de Pékin. De plus, les dirigeants du FIP ont adopté en 2018 la Déclaration de Boe stipulant qu'ils prendraient en main leurs défis sécuritaires, y compris le changement climatique.

7. Construction régionale et avenir des relations ACP-UE

Les sommets ACP tenus à Malabo (Guinée équatoriale) en 2012 et à Port Moresby (Papouasie Nouvelle-Guinée) en 2016 ont favorisé des travaux préparatoires aux négociations post-Cotonou. Au sommet de 2016, le Groupe ACP a souligné sa détermination à renouveler le partenariat ACP-UE pour l'après-2020. À cet effet, trois priorités ont été identifiées : renforcement de la coopération intra-ACP ; multiplication partenariats en vue de devenir un acteur mondial efficace ; et garantie de financement durable des activités et opérations du Groupe.

L'accord post-Cotonou a pour principal objectif de renforcer le développement durable des États ACP en conformité avec les dispositions du *Programme 2030* des Nations Unies sur les ODD. Quelques-uns des objectifs spécifiques sont : engagement à promouvoir la démocratie, la paix et la sécurité ; promotion de l'intégration régionale et respect des principes de subsidiarité, de complémentarité et de proportionnalité dans les groupements régionaux et continentaux ; appui sans équivoque au multilatéralisme et à un ordre mondial fondé sur des règles justes et équitables ; promotion d'accords commerciaux préférentiels ; et renforcement du rôle du secteur privé et de la société civile dans la transformation socioéconomique des États ACP. Les pourparlers en cours se font dans le cadre d'une seule entité incluant les protocoles régionaux. Cette approche garantit un partenariat qui vise la prise en compte des spécificités de chaque région.



“ Tout en reconnaissant la pertinence de l'ancien partenariat avec l'UE, le Groupe ACP doit veiller à ce que tout nouvel accord marque une transition des approches donateur-destinataire vers un accord qui illustre un esprit d'égalité et de respect mutuel. ”

NÉGOCIATIONS ACP-UE POST-COTONOU EN SESSION À LA MAISON ACP.
BIBLIOTHÈQUE ACP, 2019.

SOURCE DE L'IMAGE - ACP

Tout en reconnaissant la pertinence de l'ancien partenariat avec l'UE, le Groupe ACP doit veiller à ce que tout nouvel accord marque une transition des approches donateur-destinataire vers un accord qui illustre un esprit d'égalité et de respect mutuel. Il est donc probable que le Fonds européen de développement (FED) soit abandonné. Cependant, le Groupe ACP doit insister sur le principe de co-gestion, et la disposition longtemps à l'avance, de fonds destinés à de futurs programmes thématiques et régionaux.

8. Recommandations de politiques

Les huit principales recommandations de politiques ci-après émanent de la consultation de haut niveau tenue en mars 2019 à la Barbade :

1. Il est urgent de renforcer la coopération Sud-Sud afin de promouvoir le commerce intra-ACP et le développement des États membres. Il convient dès lors d'accorder une priorité à l'interaction avec des groupes tels que les BRICS et l'ASEAN.
2. Le Groupe ACP doit réduire sa dépendance à l'égard des exportations de ressources et explorer plutôt les secteurs des technologies de pointe, en vue de garantir la croissance et le développement durables de ses trois régions.
3. Les accords ACP doivent être juridiquement contraignants, et un cadre unique doit être utilisé pour éviter que des organisations régionales telles que l'UA n'aient des positions contraires à celles du Groupe ACP.
4. Le Groupe ACP doit diffuser au sein de ses trois régions ses connaissances relatives aux « bonnes pratiques » en matière de gouvernance et de développement.
5. Il est urgent d'assurer la circulation continue d'idées, d'individus, de biens et de services en Afrique, dans les Caraïbes et dans le Pacifique.
6. Il importe d'élaborer des programmes cohérents et plans concrets, portés par des dirigeants régionaux et des États ACP forts, afin de négocier des accords commerciaux plus équitables avec Bruxelles. Il convient de renforcer la solidarité entre les gouvernements ACP et de s'acquitter régulièrement de contributions annuelles afin de réduire la dépendance du Groupe vis-à-vis de l'UE.
7. Le Groupe ACP doit soigner son image auprès des Offices des Nations Unies à New York et à Genève, ainsi que lors des conférences internationales.
8. Enfin, le Groupe ACP doit impliquer davantage la société civile à ses activités. Le Groupe peut tirer parti des groupes de réflexion de ses trois régions pour générer de nouvelles connaissances et des politiques concrètes.



“ Le Groupe ACP doit diffuser au sein de ses trois régions ses connaissances relatives aux « bonnes pratiques » en matière de gouvernance et de développement. ”

LES PARTICIPANTS À LA 21^E RÉUNION DES MINISTRES DE L'ÉCONOMIE DU FORUM DU PACIFIQUE TENUE AU CENTRE INTERNATIONAL CORAL REEF DE PALAU, EN AVRIL 2018.

SOURCE DE L'IMAGE - Pacific Islands Forum Secretariat
LIEN - <https://www.forumsec.org/2018-pacific-islands-forum-economic-ministers-meeting-action-plan/>