

Aristide EDZEGUE
MENDAME
Enseignant-chercheur
à l'UIUSO

L'introduction progressive de la dimension politique dans les relations entre l'Union européenne et les pays ACP de lomé IV à l'accord de Cotonou.

Resume

La notion de dimension politique a commencé par prendre corps avec les conventions de Lomé IV et s'est vue par la suite mieux précisée dans les conventions de Cotonou. Cette dimension politique est porteuse d'une part de valeurs cardinales tournant autour du dialogue politique, des droits de l'homme, de la démocratie, de l'état de droit, de la bonne gestion des affaires publiques ; et d'autre part de valeurs rattachées à la paix et à la sécurité des partenaires. Cet article porte sur toutes ces valeurs démocratiques défendues par des acteurs multiples dont la mobilisation et l'engagement obéissent aux critères de gouvernance européenne qui se traduisent dans la pratique par des actions contrastées, mais souvent concluantes. Le développement de ce thème soulève des questions majeures : quelles sont les raisons fondamentales qui ont conduit l'UE à graduellement intégrer la dimension politique au sein de ses relations avec ses partenaires ACP? À qui profite réellement l'intégration de la dimension politique dans cette relation? La dimension politique est-elle indispensable dans la bonne conduite de la coopération ACP-UE?

Mots-clés

Coopération-Convention-Dimension politique-Développement.

Abstract

The notion of political dimension was first introduced during Lomé IV Conventions and was further discussed during Cotonou Conventions. On the one hand, this political dimension has important values with regard to political dialogue, human rights, democracy, justice, good governance and on the other hand it encompasses values related to peace and security of partners. This article focuses on those democratic values advocated by my many actors whose mobilisation and commitment comply with European standards of governance which is evidenced through contrasted and successful actions. The debate around this thematic raises major questions: what are the main reasons which led the EU to gradually include the political dimension into its diplomatic relations with ACP partners? Who is the real beneficiary of the integration of the political dimension into this cooperation? Is the political dimension so important for a better EU-ACP cooperation?

Keywords

Cooperation-Convention-Political Dimension -Development.

Introduction

Pour la Communauté internationale et pour les Nations Unies en particulier, les États doivent coordonner leurs actions de manière à aboutir à un développement soutenable et équitable. Parmi les partenaires au développement des États du sud, on note au premier plan les États de l'Europe et l'Union européenne¹. D'autres puissances étrangères investissent également dans l'aide au développement : États-Unis (USAID)², le Japon (JICA)³, le Canada (ACDI)⁴, etc.

L'Europe, continent qui a de forts liens historiques avec beaucoup d'États pauvres, a plutôt choisi une approche multilatérale de traitement des problèmes de développement des pays du Sud. Pour ce faire, les européens ont ciblé entre autres, trois grandes régions où se trouvent la majorité des États pauvres qui ont le plus besoin de l'aide au développement.

Il s'agit des régions de l'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique communément dénommées ACP⁵. L'UE entretient ainsi des relations commerciales avec ce groupe de pays depuis les années 60 précisément à compter de 1963 avec la Convention de Yaoundé I et en 1968 avec la Convention de Yaoundé II. Ces relations ont continué à croître de par le nombre des États/acteurs parties et de par l'étendue de l'objet des

¹La dénomination ancienne utilisée dans les conventions précédentes à la convention de Lomé IV est : Communauté Économique Européenne (CEE). Dans cet article, nous nous limitons à utiliser le terme « Union européenne (UE)».

²USAID: United Agency for International Development.

³JICA : Japan International Cooperation Agency.

⁴ACDI : Agence Canadienne pour le Développement International.

⁵Avant l'adhésion de la Grande-Bretagne au sein de l'Union européenne en 1973, les termes employés étaient d'abord « Association des pays et territoires d'outre-mer » (PTOM) pour la période 1957-1963 ; puis « États africains et malgaches associés » (EAMA) entre 1963-1973 ; le Groupe ACP n'est juridiquement effectif qu'en 1975 avec la convention de Georgetown.

conventions successives⁶.

On est ainsi passé de dix-huit (18) pays ACP au départ pour soixante dix-neuf (79)⁷ pays aujourd'hui. Les objectifs visés par ces différentes conventions reposent essentiellement sur la promotion du commerce international et sur le développement.

Mais avec la Convention de Lomé IV la dimension politique prend corps au sein des dispositions générales. Cette irruption de la dimension politique est davantage soutenu par le traité de Maastricht (1992) qui dispose en son article 177 que toute politique de développement de l'UE doit être liée à la consolidation de la démocratie et des valeurs démocratiques que sont l'État de droit, et les droits fondamentaux de la personne humaine chez ses partenaires. Cette disposition juridique a permis d'intégrer progressivement des « conditionnalités » politiques dans ses relations avec les pays ACP. Toutefois, ce changement de cap ne dépend pas que des éléments précités. Il découle aussi de la fin de la guerre froide et du communisme dans le monde. Par ailleurs, la publication par la Commission Européenne du Livre vert sur les relations entre l'Union européenne et les pays ACP en 1996 a aussi contribué à faire évoluer les relations entre l'Europe et ses partenaires ACP.

Ainsi pour parer les insuffisances de la coopération, autrefois centrée sur les volets commerciaux, économiques, techniques et financiers, l'UE a inséré dans la Convention de Lomé IV et dans la Convention de Cotonou une dimension politique. Nous entendons par « dimension politique » les valeurs multiples, incluant notamment (la démocratie, l'état de droit, les droits fondamentaux, la bonne gestion des affaires publiques, la promotion du genre, la maîtrise des migrations, la recherche/rétablissement de la paix, la sécurité) et qui doivent être portées et partagées concurremment par des acteurs multiples tels que : les acteurs étatiques internes (État central, Collectivités Locales) et internationales (les institutions politiques paritaires, les organisations sous-régionales/régionales auxquelles appartiennent les États ACP/UE) et

⁶Confère les conventions de Lomé I, II, III, IV & bis et de Cotonou.

⁷Cf. Le site du Secrétariat Général du Groupe ACP : http://www.acpsec.org/fr/acp_states.htm, le 09 décembre 2007.

les acteurs non étatiques internes et internationales (les organisations de la société civile, et les entreprises privées).

Pour mener à bien cette étude, nous avons adopté une méthodologie basée sur des sources variées, mais principalement dérivées du réseau Internet. Nous avons choisi de tirer la majeure partie de nos sources d'information à partir des documents produits par l'Union européenne et le Groupe ACP. Le peu qui existe en la matière traite subsidiairement ou laconiquement de la question de la dimension politique. Néanmoins la méthodologie sera à la fois documentaire, électronique, et média. Pour la recherche documentaire, elle repose sur les conventions de Lomé IV et celles de Cotonou, les mémoires et thèses sur les relations ACP-UE, et éventuellement sur les ouvrages traitant de cette coopération, etc. Pour la recherche électronique, elle prendra en compte tous les articles scientifiques, les sites internet du Secrétariat Général du Groupe ACP et de celui de l'Union européenne.

La dimension politique des relations ACP-UE comme nous l'avons vu promeut des valeurs multiples portées par des acteurs multiples. Les valeurs constitutives de la dimension politique sont nombreuses et réparties suivant l'intensité/la priorité que la coopération leur donne. Ainsi à la lecture des deux conventions étudiées nous remarquons que certaines valeurs peuvent être qualifiées de cardinales, car importantes pour les partenaires. Tandis que d'autres sans être moins importantes concourent à la paix et à la sécurité des deux partenaires.

A - Les valeurs essentielles de la dimension politique

Les valeurs de la dimension politique regroupent d'une part les valeurs essentielles qui traitent du dialogue politique, de la démocratie et des droits de l'Homme, de l'état de droit et d'autre part les valeurs fondamentales qui elles concernent la bonne gestion des affaires publiques, la lutte contre la corruption, et l'implication de toutes les couches sociales au profit de la paix et du développement. Ces deux catégories de valeurs sont en grande partie encadrées par la Convention de Cotonou.

1 - Les valeurs essentielles de la dimension politique

Les valeurs essentielles de la dimension politique apparaissent dans les conventions de Lomé IV (de manière ramassée) et de Cotonou (de manière détaillée). Elles englobent le respect et la promotion de tous les droits de l'Homme et la participation des forces de la société civile⁸. Avec les conventions de Lomé IV révisée et de Cotonou⁹, les valeurs précitées sont complétées par d'autres, qualifiées de valeurs essentielles¹⁰ régissant la coopération. Ces nouvelles valeurs regroupent : (le respect des principes démocratiques et de l'État de droit)¹¹, le dialogue politique¹² (le respect et la promotion de tous les droits de l'Homme, le respect des principes démocratiques et des processus de démocratisation, et la consolidation de l'état de droit.)¹³. Nous allons alors étudier en profondeur chacune de ses valeurs en débutant par le dialogue politique (A), en passant par la promotion et la protection des droits de l'Homme (B) et en finissant par la promotion des principes démocratiques et de l'état de droit (C).

1.1. Le dialogue politique et ses composantes

Depuis l'avènement de la Convention de Cotonou dans les relations ACP-UE, le recours à un dialogue politique entre les partenaires est devenu un élément essentiel de la coopération. Mais en réalité, le dialogue politique n'est pas juridiquement rangé parmi les éléments essentiels de l'Accord de Cotonou. Il constitue surtout une valeur transversale essentielle sur le plan politique. La notion de dia-

⁸Cf. art. 5 de la Convention de Lomé IV.

⁹L'Accord de Cotonou & Cotonou révisé.

¹⁰Cf. art. 8 & 9 de Cotonou révisé.

¹¹Cf. art. 5, §1de Lomé IV révisé.

¹²Cf. art. 8 de la convention de Cotonou. Mais en réalité, le dialogue politique n'est pas juridiquement rangé parmi les éléments essentiels de la convention de Cotonou. Pourtant il porte en grande partie sur des questions relatives aux éléments essentiels de la Convention de Cotonou. Il constitue surtout une valeur transversale que nous avons jugé de classer parmi les valeurs essentielles.

¹³Cf. art. 9 de la convention de Cotonou.

logue politique n'existe pas dans le texte de Lomé IV, on parle plutôt de « conditionnalités démocratiques ».

Dans Lomé IV révisé, les missions concernant le dialogue politique ne sont pas précisées. On se contente de confier la direction du dialogue politique au Conseil des ministres ACP-UE. De plus, le dialogue politique doit être élargi et efficace et peut avoir lieu en dehors du cadre des organes paritaires, selon une répartition géographique ou thématique en fonction des sensibilités des parties contractantes¹⁴. Dans l'accord de Cotonou, le dialogue vise entre autres à prévenir les situations qui conduiraient une partie à recourir à la clause de non-exécution¹⁵. Avec Cotonou révisée, cette disposition permet au dialogue de prévenir les situations dans lesquelles une partie pourrait juger nécessaire de recourir aux procédures de consultation prévues aux articles 96 et 97¹⁶.

Selon le paragraphe 3 de l'art. 8 de la Convention de Cotonou : « *Le dialogue porte sur [...] toutes les questions d'intérêt commun, général, régional ou sous-régional. Par le dialogue, les parties contribuent à la paix, à la sécurité et à la stabilité, et à promouvoir un environnement politique stable et démocratique.* » S'agissant des composantes de ce dialogue, elles portent sur des thèmes politiques tels que : le commerce des armes, les dépenses militaires excessives, la drogue et la criminalité organisée, ou la discrimination ethnique, religieuse ou raciale, une évaluation régulière des évolutions relatives au respect des droits de l'homme, des principes démocratiques, de l'État de droit et de la bonne gestion des affaires publiques.

1.2. La promotion et la protection des droits de la personne humaine

Grâce aux relations ACP-UE, la promotion et la protection des droits de l'Homme et des libertés fondamentales sont devenues une réalité dans l'arsenal juridique et institutionnel des États ACP et

¹⁴Cf. art. 30, §3 de Lomé IV bis.

¹⁵Cf. art. 8, §2 de Cotonou.

¹⁶Cf. art. 8, §2 de Cotonou révisé.

du Groupe en général. Les droits humains visés sont les droits civils et politiques d'une part et les droits économiques, sociaux, et culturels. On remarque à la lecture de l'art. 5 des conventions de Lomé IV, une volonté manifeste des partenaires de traiter les deux catégories de droits humains sur le même pied d'égalité. Il est dit également que : « Chaque individu a droit, dans son propre pays ou dans un pays d'accueil, au respect de sa dignité et à la protection de la loi¹⁷ » et que les Parties contractantes doivent combattre en vue de leur élimination, toutes les formes de discrimination¹⁸ fondées sur l'ethnie, l'origine, la race, la nationalité, la couleur, le sexe, le langage, la religion ou toute autre situation, comme celle de l'apartheid par exemple¹⁹.

Enfin, les violations de la promotion et de la protection des droits de l'Homme par les États parties occasionnent au titre de l'art. 96 des consultations et des recherches de solutions. Les valeurs essentielles de la dimension politique ne se limitent pas au dialogue politique et à la promotion et la protection des droits de l'Homme. Elles prennent aussi en compte la promotion des principes démocratiques et de l'état de droit (C).

1.3. La promotion des principes démocratiques et de l'état de droit

La coopération ACP-UE tient compte de la promotion des principes démocratiques et de l'état de droit. Pourtant cette préoccupation entre les partenaires était absente du texte de la convention de Lomé IV du fait peut-être du clivage est-ouest. Avec la convention de Lomé IV révisée enfin on note l'intégration de la promotion des principes démocratiques et de l'état de droit dès le préambule. Ainsi après les trois premiers « Considérant » de ce préambule, les partenaires désirent démontrer entre autres, leur attachement aux principes de démo-

¹⁷Cf. art. 5 de Lomé IV.

¹⁸Y compris les discriminations à l'égard des étudiants, des travailleurs migrants, et autres ressortissants étrangers se trouvant légalement sur le territoire d'une des parties contractantes.

¹⁹Idem.

cratie et de l'État de droit. Ces principes proclamés par la convention de Lomé IV révisé (articles 5, 224§m) et de Cotonou (art.9) sont traités comme des éléments essentiels de la coopération internationale²⁰.

L'accord de Cotonou va loin dans cette dynamique de promotion/de respect des principes démocratiques. Selon l'art. 9 § 2 de la Convention de Cotonou, les principes démocratiques sont « *des principes universellement reconnus sur lesquels se fonde l'organisation de l'État pour assurer la légitimité de son autorité, la légalité de ses actions qui se reflète dans son système constitutionnel, législatif et réglementaire, et l'existence de mécanismes de participation.*» L'État de droit par contre est défini comme un système qui « *inspire la structure de l'État et les compétences des divers pouvoirs, impliquant en particulier des moyens effectifs et accessibles de recours légal, un système judiciaire indépendant garantissant l'égalité devant la loi et un exécutif qui est pleinement soumis au respect de la loi*²¹. »

2 - Les valeurs fondamentales de la dimension politique

Les valeurs fondamentales de la dimension politique viennent après les valeurs dites essentielles et ne sont pas moins importantes que les premières. Ces valeurs sont en partie nées à partir de la convention de Lomé IV révisée et ont connu un approfondissement dans les conventions de Cotonou. Les valeurs fondamentales comprennent la bonne gestion des affaires publiques (A), la lutte contre la corruption (B), et les autres éléments de l'environnement politique (C).

2.1. La bonne gestion des affaires publiques

La bonne gestion des affaires publiques est une condition supplémentaire encadrée juridiquement d'abord par la convention de Lomé IV bis (art.5) et puis par les Conventions de Cotonou (art.9).

²⁰Cf. art. 5 de Lomé IV bis & art. 9 §2 des Conventions de Cotonou.

²¹Cf. art. 9, §2 de Cotonou.

Dans la convention de Lomé IV bis comme dans les conventions de Cotonou, la bonne gestion des affaires publiques n'a pas de définition juridique à proprement parler. Les Parties se sont contentées de citer cette valeur à maintes reprises dans la convention de Lomé IV bis (par exemple à l'art.5, §1 et §3). Par contre les conventions de Cotonou les Parties prennent donc la peine de définir juridiquement ce qu'elles entendent par la bonne gestion des affaires publiques. Ainsi selon l'art.9 des Conventions de Cotonou, la bonne gestion des affaires publiques est « la gestion transparente et responsable des ressources humaines, naturelles, économiques et financières en vue du développement équitable et durable. ». Le terme de gouvernance est aussi utilisé pour signifier la bonne gestion des affaires publiques.

Les Partenaires soutiennent activement la bonne gestion des affaires publiques au même titre que les autres valeurs essentielles et affirment que l'ensemble de ces valeurs réunies constitue des éléments importants du dialogue politique (art.9, § 4, conventions de Cotonou). En dehors de leurs préoccupations pour la bonne gestion des affaires publiques, les partenaires s'intéressent aussi au corollaire de cette bonne gouvernance qu'est : la lutte contre la corruption au sein et hors du partenariat (B).

2.2. La lutte contre la corruption : Le corollaire de la bonne gouvernance

La lutte contre la corruption constitue une des priorités importantes des partenaires européens. Pourtant dans les premières conventions de Lomé IV et de Lomé IV bis, aucune référence à cette lutte n'est mentionnée. Cette absence notoire dans les textes de Lomé n'est pas synonyme d'inexistence de corruption dans la conduite du partenariat. Dans les conventions de Cotonou, l'accent est mis sur la prévention et la lutte contre la corruption (art.9, § 3). Au fait, la lutte contre la corruption constitue un corollaire de la bonne gestion des affaires publiques. Cette lutte contre la corruption résulte d'une des implications de la bonne gestion des affaires publiques qui porte sur

« le renforcement des capacités pour l'élaboration et la mise en œuvre de mesures visant en particulier la prévention et la lutte contre la corruption²². »

Contrairement aux autres valeurs que les partenaires veulent promouvoir et protéger, la lutte contre la corruption constitue une démarche de sanction de la corruption. Mais cette sanction semble plus étendue que le cadre tracé par l'art.97 des conventions de Cotonou. Roland Sourd partage le même avis à ce sujet, en affirmant que le recours à la sanction prévue par l'article 97 du partenariat ne s'appliquera pas qu'aux cas de corruption portant sur de l'argent FED, mais aussi à tous les cas survenant dans des pays où l'UE est financièrement impliquée et où la corruption constitue un obstacle au développement²³. De plus la sanction de la corruption tient compte de son degré de gravité (art.97). Il est prévu à cet effet que les « cas graves de corruption font l'objet de consultations entre les Parties²⁴ ».

En dehors de la bonne gestion des affaires publiques et de la lutte contre la corruption qui constitue les grandes valeurs fondamentales, il faut noter que les conventions de Lomé et surtout celles de Cotonou ajoutent aux valeurs fondamentales d'autres éléments de l'environnement politique (C).

2.3. Les autres éléments de l'environnement politique

Les autres éléments de l'environnement politique sont mentionnés quelque peu par les conventions de Lomé IV et essentiellement par les conventions de Cotonou. En effet, la terminologie de « les autres éléments de l'environnement politique » n'existe pas dans les conventions de Lomé IV. Cette terminologie est propre aux conven

²²Cf. art. 9, des conventions de Cotonou.

²³Sourd R., « L'Union européenne et l'Afrique sub-saharienne : quel partenariat ? », in Occasional Paper N° 58, p.30, mai 2005, Institut d'Études de Sécurité de l'Union européenne, http://www.iss.europa.eu/uploads/occ58_01pdf (Consulté le 14 décembre 2007).

²⁴Cf. art. 97, §1 des conventions de Cotonou.

tions de Cotonou. Pourtant en regardant le contenu des autres éléments politiques, nous pouvons par une analyse téléologique dégager certains de ses autres éléments de l'environnement politique au sein des conventions de Lomé IV. Ainsi à l'art. 5 des conventions de Lomé IV, il est fait mention du rôle et des potentialités d'initiatives des individus et des groupes, afin d'assurer concrètement une véritable participation des populations à l'effort de développement (art.5 des conventions de Lomé IV).

Dans les conventions de Cotonou par contre, l'art.10 traite des autres éléments de l'environnement politique. Ces autres éléments comprennent le développement durable et équitable, la participation active et accrue des acteurs non étatiques et du secteur privé, et l'application des principes de l'économie de marché. L'ensemble de ces autres éléments concourent d'une part au maintien et à la consolidation d'un environnement politique stable et démocratique puis d'autre part à la réalisation des objectifs du partenariat. (art.10 des Conventions de Cotonou).

Hormis ces types de valeurs, nous allons nous intéresser à d'autres valeurs pas des moindres et qui restent indispensables à la stabilité d'un État ou de toute une région entière. Ce sont les valeurs relatives à la paix et à la sécurité des partenaires.

B - les valeurs liées à la paix et à la sécurité

Si les valeurs essentielles et fondamentales de la dimension politique prônées dans les conventions de Lomé IV et dans les conventions de Cotonou se rejoignent à bien des égards et connaissent des conventions de Lomé IV aux conventions de Cotonou un approfondissement constructif, on remarque que les valeurs relatives à la paix et à la sécurité des partenaires ne figurent nullement dans les textes des conventions de Lomé IV. Sont-elles moins importantes que les premières catégories de valeurs que nous avons étudiées précédemment? Nous ne partageons pas cette analyse de la question puisque les conventions de Cotonou prennent en charge ces valeurs par un enca-

drement juridique qui les rend obligatoires pour les Parties. L'étude des valeurs relatives à la paix et à la sécurité nous conduira à analyser primo les valeurs attachées à la sauvegarde de la paix et de la justice, et secundo à étudier les valeurs que nous qualifions de valeurs attachées à la sécurité des partenaires.

1 - Les valeurs attachées au maintien de la paix et de la justice

Les valeurs liées à la sauvegarde de la paix et de la justice sont de trois ordres à savoir la consolidation de la paix et la prévention des conflits armés (A), la résolution des situations conflictuelles et post-conflictuelles (B), la référence à la Cour Pénale Internationale pour marquer la fin d'une certaine impunité (C). Chacune de ses valeurs sera analysée notamment au regard des dispositions prévues par les conventions de Cotonou et quelque peu sur la base des conventions de Lomé IV. Ces dernières ne traitant pas spécialement ou expressément ces valeurs, valeurs qui marquent un nouveau type de partenariat beaucoup plus holistique incluant davantage de questions politiques, démocratiques et sécuritaires.

1.1. La consolidation de la paix et la prévention des conflits armés

La consolidation de la paix et de la prévention des conflits armés constituent une autre sous-dimension de la dimension politique des relations ACP-UE. Ainsi, dans Lomé IV révisé, les partenaires affirment leur désir de renforcer leurs relations par un dialogue politique approfondi et étendu aux questions et aux problèmes relevant de la politique étrangère et de sécurité d'une part ; et aux situations communes ou d'intérêt général²⁵ d'autre part. Dans ce texte, issu du Préambule de la convention de Lomé IV révisée, les expressions « consolidation de la paix et prévention des conflits armés » ne sont pas employées. Pourtant une analyse implicite de ce texte nous autorise à penser que

²⁵Cf. Préambule, §3 de la convention de Lomé IV bis.

lorsque les partenaires parlent « des thèmes et problèmes de politique étrangère et de sécurité et de ceux présentant un intérêt général et/ou un intérêt commun à un groupe de pays ; » ils incluent indirectement la consolidation de la paix et de la prévention des conflits armés. Mais avec l'arrivée des conventions de Cotonou, le partenariat s'est enrichi de thèmes politiques nouveaux et expresses, ce qui marque une évolution nouvelle dans le partenariat. Dans les conventions de Cotonou, la consolidation de la paix et de la prévention des conflits armés sont régies par les articles 8 et 11. Ainsi à l'art.8 § 5, la promotion de la paix et la prévention des conflits armés sont au centre du dialogue politique. Ces deux valeurs sont mieux développées à l'art.11, §1et §2 des conventions de Cotonou. Il dispose que « *Les parties poursuivent une politique active, globale et intégrée de consolidation de la paix et de prévention [...] des conflits dans le cadre du partenariat. Cette politique se fonde sur le principe de l'appropriation*²⁶. »

Toutefois dans les cas où la consolidation de la paix et la prévention des conflits armés échouent et débouchent sur des situations conflictuelles, il faudra résoudre ces conflits et quand ces derniers prennent fin il faudra s'investir dans la résolution postconflictuelle (B).

1.2. La résolution des situations conflictuelles et postconflictuelles

La résolution des situations conflictuelles et postconflictuelles constituent un deuxième type de valeurs attachées à la sauvegarde de la paix et de la justice que les conventions de Cotonou abordent. La résolution des situations conflictuelles et postconflictuelles n'est pas du tout prise en compte par les conventions de Lomé IV. Ces valeurs sont juridiquement encadrées par l'art.11 des conventions de Cotonou. Selon cet article les parties s'engagent à conduire une politique active et holistique de règlement des conflits dans le cadre du partenariat et à s'approprier cette politique de règlement des conflits.

Comme pour la consolidation de la paix et de la prévention des conflits

²⁶. Cf. art. 11, §1 des conventions de Cotonou.

armés, les actions de règlement des conflits armés s'étendent également aux démarches de médiation, à la gestion parcimonieuse à une échelle régionale des ressources naturelles communes rares, à la situation des enfants soldats, aux dépenses militaires, au commerce des armes de toutes natures et à la lutte contre les mines anti-personnelles²⁷.

Par ailleurs, dans le cadre de la résolution des conflits armés, les parties s'arrangent pour contenir la violence pour qu'elle ne s'intensifie pas ou ne se propage pas, permettant ainsi la résolution pacifique de différends opposant les protagonistes. Les parties veillent également sur la destination finale des fonds de coopération qui ne doivent pas être détournés vers des objectifs bellicistes²⁸.

En dehors des règlements de conflits et des règlements post-conflits, la convention de Cotonou révisée fait référence à la Cour Pénale Internationale dans ses dispositions (C).

1.3. La référence à la Cour Pénale Internationale : La fin de l'impunité ?

La référence à la Cour pénale internationale n'existe pas dans la convention de Cotonou. Elle est également aussi absente dans les conventions de Lomé IV. Elle n'est consacrée que par la convention de Cotonou révisée en son art.11, §6. Les Parties en se référant à la Cour Pénale Internationale (CPI) ont voulu promouvoir et renforcer la paix et la justice pénale internationale. En effet, la CPI de par sa capacité juridique et de par sa capacité de juger les auteurs de crimes internationaux contribue à réconcilier les couches sociales des pays victimes de conflits armés et donc à les pacifier. Les Parties, pour rendre effectif le Statut de Rome de la CPI, prennent des mesures pour le ratifier, l'appliquer et mettent en place des instruments similaires d'une part; et d'autre part, elles partagent leurs expériences en matière d'adoption et d'amendements juridiques liés à la ratification et à la mise en œuvre de ce Statut.

²⁷ Idem.

²⁸ Cf. art. 11, §4 des conventions de Cotonou.

2 - Les valeurs attachées à la sécurité des partenaires

Les conventions de Cotonou contrairement à celles de Lomé IV ont pour préoccupation de garantir la sécurité des États européens et des États ACP. Cette sécurité recouvre trois thèmes des relations internationales contemporaines que sont : la lutte contre les armes de destructions massives et leurs vecteurs (A), la lutte contre le terrorisme et la prévention des activités des mercenaires (B), et la maîtrise des migrations Sud-Nord (C).

2.1. La lutte contre les armes de destructions massives et leurs vecteurs

La lutte contre les armes de destruction massive et leurs vecteurs est un thème non abordé par les conventions de Lomé IV et par la convention de Cotonou. Seule la convention de Cotonou révisée s'en préoccupe peut-être du fait de l'évolution des relations internationales de ce moment caractérisée notamment par l'attentat du 11 septembre 2001 aux États-Unis et la montée en puissance de mouvements islamistes hostiles à l'Occident. Cette lutte est l'un des objets de la coopération et est axée sur la prolifération des armes de destruction massive. Pour les Parties, la prolifération de ces armes et de leurs vecteurs par les acteurs étatiques ou non étatiques constituent une des menaces les plus graves qui pèsent sur la stabilité et la sécurité internationale des États Partenaires²⁹.

Par ailleurs, le Partenariat se réfère aux rapports des Organisations du système des Nations Unies compétentes dans les questions relatives aux armes de destruction massive et de leurs vecteurs. Il s'agit notamment de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), de l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques (OIAC) puis des autres institutions multilatérales pertinentes³⁰. La Partie informée des rapports invite l'autre Partie à des consultations appropriées afin

²⁹Cf. art. 11b, §1, de la convention de Cotonou révisée.

³⁰Cf. art. 11b, §4, de Cotonou révisée

que la situation délicate soit décantée. En dehors de cette valeur, nous avons une autre qui porte sur la lutte contre le terrorisme et la prévention des activités des mercenaires.

2.2. La lutte contre le terrorisme et la prévention des activités des mercenaires

Dans les conventions de Lomé IV et dans la convention de Cotonou, la lutte contre le terrorisme et la prévention des activités des mercenaires ne figurent pas dans leur arsenal juridique. Cette lutte et cette prévention sont prises en compte par l'art.11a de la Convention Cotonou révisée. Cet article dispose que les Parties ACP et UE renouvellent leur condamnation des actes de terrorisme et s'investissent à les combattre par la coopération internationale conformément à la Charte des Nations Unies et au droit international pertinent. Toutefois, il faut reconnaître que la mention dans le texte de la convention de Cotonou révisée au sujet du terrorisme et des mercenaires répond davantage à un alignement et non un engagement résolument matériel des partenaires sur ces questions contemporaines essentiellement abordées par les Nations Unies.

2.3. La maîtrise des migrations Sud-Nord

Les relations ACP-UE dans leur dimension politique recourent également les flux migratoires du Sud vers le Nord. La question des migrations Sud-Nord est au cœur des conventions de Cotonou et transparaît dans les conventions de Lomé IV. Dans les conventions de Lomé IV, le partenariat demande aux États ACP de veiller sur la base de mesures juridiques ou administratives que « *les travailleurs migrants, étudiants et autres ressortissants étrangers se trouvant légalement sur leur territoire ne fassent l'objet d'aucune discrimination sur la base de différences raciales, religieuses, culturelles ou sociales, notamment en*

*ce qui concerne le logement, l'éducation, la santé, les autres services sociaux, le travail*³¹. » .

Dans les conventions de Cotonou (art.13), la question de la maîtrise des migrations Sud-Nord est beaucoup plus développée et est au centre d'un dialogue politique approfondi. Ainsi face aux migrations les Parties en vertu de leurs engagements vis-à-vis du droit international doivent protéger les droits humains des migrants notamment en matière de discrimination liée au sexe, à l'origine, à la race, à la langue et à la religion³² . En outre, les Partenaires doivent accorder aux ressortissants d'États tiers résidant légalement sur leurs territoires un traitement équitable et la chance de s'intégrer avec des droits et obligations semblables à ceux de leurs citoyens. Chaque État membre de l'UE ou chaque État ACP accorde, aux travailleurs de l'autre Partie exerçant légalement sur son territoire, « *un traitement caractérisé par l'absence de toute discrimination fondée sur la nationalité par rapport à ses propres ressortissants, en ce qui concerne les conditions de travail, de rémunération et de licenciement*³³. »

Dans la convention de Cotonou, il est décidé que le Conseil des ministres Paritaire doit par un dialogue politique définir les moyens pour prévenir cette immigration illégale. Le Conseil invite les parties concernées à respecter les droits humains et la dignité des immigrants illégaux lors de leurs renvois vers leurs États de provenance, et demande à chaque Partie de recevoir sans autres formalités ses propres ressortissants se trouvant dans une situation illégale sur le territoire de l'une des Parties³⁴ . La convention de Cotonou précise néanmoins que « Les États membres et les États ACP fourniront à leurs ressortissants des documents d'identité appropriés à cet effet³⁵. »

Par ailleurs, une Partie peut signer des accords bilatéraux fondés sur les principes du droit international et relatifs à des obligations spécifiques

³¹Cf. art. 5, §2, de Lomé IV.

³²Cf. art. 13, §1 des conventions de Cotonou.

³³Idem.

³⁴Cf. art. 13, §5 des conventions de Cotonou.

³⁵Idem.

de réadmission et de retour de ses ressortissants ou mieux de réadmission et de retour de ressortissants d'États tiers et d'apatrides. Ces accords spécifiques signés entre les Parties offrent aux États ACP une assistance adéquate en vue de leur mise en œuvre³⁶.

Conclusion

La réflexion sur l'introduction progressive de la dimension politique dans les relations entre l'Union européenne et les pays ACP, qui a eu une portée manifeste dans les relations internationales, nous incite à signaler davantage les nouveaux champs d'investigation que les obstacles relatifs à sa mise en place.

C'est pourquoi, après l'analyse cette dimension politique, de son impact dans les rapports entre les partenaires étudiés, des conditions dans lesquelles elle se développe et de son importance du point de vue stratégique, nous en venons naturellement à poser la question de savoir si ces évolutions ont profondément modifié la coopération ACP/UE.

En fait, nous vivons une période dans laquelle le choix de l'orientation de la coopération dépend en grande partie des idées défendues par le partenaire le plus « fort ». Il y a en effet des actions que les pays ACP ne peuvent entreprendre face à l'Union européenne. C'est dans ce cadre que l'Europe a su introduire et imposer progressivement la dimension politique et en faire une conditionnalité indispensable à la coopération en dépit des réticences de leurs partenaires ACP. Il nous semble en conséquence que le spécialiste des relations internationales doit désormais faire l'effort de s'adapter aux changements et exigences qui peuvent intervenir dans un système international marqué par une démocratisation voulue et soutenue par les puissances occidentales.

À cette question s'ajoute une autre, celle de la souveraineté des États ACP face à l'Union européenne, fortement influencée par les rapports bilatéraux existant entre certains de ses États membres et leurs anciennes colonies regroupées au sein du Groupe ACP. L'étude que nous entendons mener à travers cet article doit déboucher, par-delà

³⁶Idem., op.cit.

l'observation de la coopération, sur une question fondamentale : celle de la gestion d'un système de solidarité internationale de plus en plus complexe. La mondialisation, disons-le encore une fois, implique que tous les états sont concernés par les problèmes politiques internes des autres, quels qu'ils soient.

La tâche des « internationalistes » est devenue plus lourde, d'autant plus que la dimension politique des relations internationales remet en cause les cadres dans lesquels ils avaient fixé leurs analyses d'un espace monde abordé dans la perspective des pays développés et à élargir leur champ de vision dans l'espace et dans le temps.

Nous vivons en effet une époque d'élargissement du système international à dimension planétaire, une époque dans laquelle les grandes civilisations, décidées à consolider leur place, interviennent activement dans les affaires du monde, bouleversant du même coup les rapports de puissance et les relations entre cultures, exportant aussi des problèmes que les Occidentaux croyaient avoir résolus et que les chercheurs ne pourront situer dans leur contexte contemporain qu'en remontant à travers les siècles jusqu'aux époques où ils se posaient pour eux.

Sources

- Conventions de Cotonou
- Conventions de Lomé IV

Webographie

Hostbasket is the hosting and cloud computing offer of Telenet, <http://www.acpsec.org/fr/jpa/addis/c>, Assemblée Parlementaire Paritaire ACP-UE, «Résolution sur la prévention, le règlement des conflits et l'instauration d'une paix durable», du 16 au 19 février 2004 à Addis-Abeba (Ethiopie), consulté le 04 avril 2011.

European Parliament, <http://www.europarl.europa.eu/intcoop>, The european Assemblée Parlementaire Paritaire ACP-UE, «Résolution sur le rôle de l'intégration régionale dans la promotion de la paix et de la sécurité, 19 au 22 juin 2006 », consulté le 16 mai 2011.

European Parliament, http://www.europarl.europa.eu/intcoop/acp/60_13/pdf/3937_fr.pdf, Assemblée Parlementaire Paritaire ACP-UE, «Résolution sur la bonne gouvernance, la transparence, et la responsabilité concernant l'exploitation des ressources naturelles dans les pays ACP », 28 juin 2007, consulté le 12 avril 2011.

France-Diplomatie-Ministère des Affaires étrangères et européennes, <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/>, BEKKOUCHE A., et GALLET B., « La Coopération décentralisée: L'émergence des Collectivités et autorités territoriales sur la scène internationale », consulté le 12 avril 2011.

ECDPM, http://www.ecdpm.org/Web_ECDPM/Web/FR_Content/Content.nsf/0/90f2dd760f84c159c1256f38003a7cb0?OpenDocument, CORRE G. «Parlement et développement : La cerise sur le gâteau ?, L'enjeu des capacités parlementaires dans la coopération », in En Bref N°9, octobre 2004.

GEMDEV, <http://www.gemdev.org/publications/etatdessavoirs/pdf>, DE BERGH M-L., et CORRE G., « Partenariat et Dialogue politique », Programme Acteurs du partenariat, ECDPM - Maastricht - Pays Bas, consulté le 24 avril 2010.

FIDH, http://www.fidh.org/article.php3?id_article=2387, FIDH, « 9ème Session de l'Assemblée parlementaire paritaire ACP-UE. Les parlementaires insistent sur la situation des droits de l'Homme au Soudan et en République démocratique du Congo et se désistent sur le Togo », consulté le 21 mai 2011.

Hostbasket is the hosting and cloud computing offer of Telenet, http://www.acpsec.org/fr/nsa/nsa_users_guide_fr.pdf, L'Accord de Cotonou, «Manuel à l'usage des Acteurs Non Etatiques», ECDPM, Février 2004, consulté le 10 décembre 2011.

ECDPM, www.ecdpm.org/pmr13fr, LAPORTE G. L'Accord de partenariat de Cotonou : Quel rôle dans un monde en mutation ? (Rapport ECDPM 13). Maastricht, consulté le 24 juin 2011.

APF | Assemblée parlementaire de la Francophonie, <http://apf.francophonie.org/IMG/pdf/>, L'évaluation de la mise en application de la Convention de Cotonou : incidences sur le développement des pays fran-

cophones ACP. Rapport présenté par M. Jacques BRUNHES au nom de la section française de l'APF, consulté le 17 avril 2010.

<http://users.skynet.be/gresea/cotonou21.html>, Les accords de Cotonou, in Bulletin d'infos n° 21 - septembre 2006, consulté le 10 avril 2011.

ACPLGP, <http://www.acplgp.net>, MABAYE B. « La participation de la société civile dans le processus de Cotonou en Afrique de l'ouest », Le Courrier ACP-UE n°199, juillet-août 2006, consulté le 02 octobre 2010.

IRG : Institut de recherche et débat sur la gouvernance - réseau de réflexion international sur la gouvernance, <http://www.institut-gouvernance.org/fr/analyse/fiche-analyse-256.html>, MONTAGNER M. « Le concept de gouvernance dans les discours de la Commission européenne: Quel apport européen aux débats internationaux sur la gouvernance dans les politiques de développement? », consulté le 20 novembre 2011.

ECDPM, <http://www.ecdpm.org/Web>, NKUNDABAGENZI. F. Le dialogue politique entre l'Union européenne et l'Organisation de l'unité africaine. (Document de travail ECDPM 64). Maastricht: ECDPM, consulté le 20 août 2011.

GEMDEV, <http://www.gemdev.org/publications>, ROCHA J-L. «Commission II : La coopération entre l'Union européenne et les pays ACP», consulté le 12 avril 2011.

European Union Institute for Security Studies - EUISS, <http://www.iss.europa.eu/uploads>, SOURD R. « L'Union et l'Afrique sub-saharienne : quel partenariat ? », in Occasional Paper N°58, p.30, mai 2005, Institut d'Etudes de Sécurité de l'Union européenne, consulté le 12 décembre 2011.

ECDPM, http://www.ecdpm.org/Web_ECDPM/Web/Fr, Christiane Loquai, «Priorités stratégiques et défis opérationnels de l'appui européen à la décentralisation démocratique dans le contexte de l'Accord de Cotonou», octobre 2001, consulté le 17 avril 2011.

ECDPM, <http://www.ecdpm.org/Web>, Institut supérieur d'économie et de management (ISEM). 1999. L'avenir de la coopération ACP-UE face au dysfonctionnement des Etats : une perspective africaine. (Document de réflexion ECDPM 1). Maastricht: ECDPM, consulté le 24 avril 2011.

Aristide EDZEGUE MENDAME

Dr en Histoire de relations internationales

Enseignant-chercheur
Institut Universitaire des Sciences de l'Organisation (IUSO)
Chercheur associé au Centre de Recherche en Histoire
Internationale et Atlantique (CRHIA)
Chemin de la Censive du Tertre BP 81227
44312 NANTES Cedex 3
Tél. : 02 40 11 14 05
