



LA PAIX ET LA SÉCURITÉ DANS LES RELATIONS UA-UE

RÉSUMÉ

La paix et la sécurité (P&S) constituent un axe des relations entre l'Union africaine (UA) et l'Union européenne (UE) qui est déterminant et qui le restera probablement à l'avenir. Pourtant, avec le lancement de la facilité européenne pour la paix (FEP), le rôle de l'UA pourrait évoluer de manière significative.

Dans ce contexte, le présent document a pour objectif d'examiner «les dernières innovations» au sein des relations entre l'UE et l'UA en matière de P&S et leurs principales orientations. En ce sens, il analyse une série de leçons importantes tirées de la coopération UA-UE sur le plan de la P&S au cours des 17 dernières années. Ensuite, il se penche sur les asymétries structurelles et sur les facteurs les plus décisifs qui façonnent les relations entre les deux continents. Il part de l'hypothèse que, même si elles sont rarement traitées de manière méthodique, ou qu'elles ne le sont que ponctuellement, les asymétries continuent d'exercer une influence indirecte, quoique bien réelle. Cette note d'orientation passe également en revue la facilité européenne pour la paix (FEP) et l'évolution actuelle des relations UA-UE dans le domaine de la P&S. Enfin, elle propose plusieurs recommandations politiques à l'intention de l'UA et de l'UE.



AUTEUR

BERNARDO VENTURI

Directeur et cofondateur de l'Agency
for Peacebuilding (AP)
Chercheur associé à l'Istituto Affari
Internazionali (IAI)

TABLE DES MATIÈRES

1. Les dernières innovations : tendances et pratiques en matière de paix et de sécurité dans les relations UA-UE	3
2. Les enseignements.....	5
3. Les principales asymétries structurelles	9
4. La voie à suivre : la facilité européenne pour la paix (FEP) et les autres tendances.....	11
5. Conclusions et recommandations	15
Références	17
À propos de l'auteur	19
À propos de la FEPS	19

FEPS
FOUNDATION FOR EUROPEAN
PROGRESSIVE STUDIES



LA FONDATION EUROPÉENNE D'ÉTUDES PROGRESSISTES (FEPS)

Fondation politique européenne – N° 4 BE 896.230.213,
Avenue des Arts 46, 1000 Bruxelles (Belgique),
www.feps-europe.eu
@FEPS_Europe



FONDATION JEAN JAURÈS

12 Cité Malesherbes, 75009 Paris
+33 (0)140232400
www.jean-jaures.org/
@j_jaures

EN PARTENARIAT AVEC



ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI

Via dei Montecatini, 17, 00186 Rome
+39(0)66976831
www.iai.it/en
@IAIonline

1. Les dernières innovations : tendances et pratiques en matière de paix et de sécurité dans les relations UA-UE

La paix et la sécurité (P&S) constituent un axe essentiel des relations entre l'Union africaine (UA) et l'Union européenne (UE). Dans ce domaine, l'UE est, après les Nations unies (ONU), le second partenaire financier de l'UA. Par rapport à d'autres sujets, tels que la migration ou même le commerce, les objectifs globaux en matière de P&S convergent largement autour d'intérêts et de priorités communs¹. Une approche partagée des réponses face aux conflits armés et à l'extrémisme violent pourrait être utile à Addis-Abeba et à Bruxelles. Pourtant, au cours des prochaines années, le *modus operandi*, la perception réciproque et la nouvelle architecture financière de l'UE risquent d'accentuer leurs divergences.

Par le passé, les relations entre les deux continents se basaient principalement sur la dimension économique et le développement. Or, depuis le début ou le milieu des années 1990, les questions de P&S ont progressivement gagné en importance². La P&S est devenue plus présente dans la stratégie commune Afrique-UE (JAES) adoptée lors du sommet de Lisbonne en décembre 2007. Cette stratégie a été conçue pour aborder des questions d'intérêt commun³ et «coopérer pour promouvoir et soutenir un système de multilatéralisme efficace». Elle évoque d'ailleurs, en particulier, «la réforme du

système des Nations unies (ONU) et des autres grandes institutions internationales»⁴.

Du point de vue de l'UE, dès 2016 et depuis l'introduction de la Stratégie Globale de l'UE (SGUE)⁵, Bruxelles s'est efforcée d'incorporer ses ambitions en matière de relations extérieures en s'appuyant sur deux démarches. Premièrement, elle a consolidé son approche intégrée, notamment en incorporant davantage de sphères d'intervention et en améliorant la coordination sur le terrain et la cohérence des politiques. Deuxièmement, elle a adopté une approche de « pragmatisme de principe », qui permet la coexistence des valeurs et des intérêts européens. La SGUE signale, pour l'Union, que « nous investirons dans la paix et le développement en Afrique et, ce faisant, dans notre propre sécurité et notre propre prospérité »⁶.

L'UA, de son côté, considère que le partenariat sur la paix et la sécurité avec Bruxelles est primordial. Toutefois, elle a le sentiment que les approches de l'UE sont de plus en plus modelées par les besoins de l'UE et par les menaces que cette dernière perçoit face à l'extrémisme et à la migration irrégulière⁷. Par ailleurs, de nombreux dirigeants et institutions de l'Afrique souhaitent diversifier leurs partenariats, notamment avec la

¹ Volker Hauck, et Lidet Tadesse Shiferaw, *Continuity and Change in European Union-Africa Relations on Peace and Security*, ACCORD Analysis, 24 mars 2021, in: <https://www.accord.org.za/?p=32199>.

² Fernanda Faria, *Crisis Management in Sub-Saharan Africa, The Role of the European Union*, EUISS Occasional Papers, n° 51, 2004, in: <https://www.iss.europa.eu/node/68>.

³ Il s'agit notamment des aspects suivants : « la paix, la sécurité, la gouvernance démocratique et les droits de l'homme, les libertés fondamentales, l'égalité entre les femmes et les hommes, un développement économique durable, y compris l'industrialisation, ainsi que l'intégration régionale et continentale en Afrique », tels que précisés dans : Sommet UE-Afrique, *Le partenariat stratégique Afrique-UE. Une stratégie commune Afrique-UE,*

2e Sommet UE-Afrique, Lisbonne, du 8 au 9 décembre 2007, point 8, paragraphe ii, in : http://www.africa-eu-partnership.org/sites/default/files/documents/eas2007_joint_strategy_en.pdf.

⁴ Sommet UE-Afrique, op cit., point 8, paragraphe iii.

⁵ Service européen pour l'action extérieure (SEAE), *Vision partagée, action commune : une Europe plus forte. Une stratégie globale pour la politique étrangère et de sécurité de l'Union européenne*, juin 2016, in : <https://europa.eu/!Tr66qx>.

⁶ SEAE, op. cit., p. 29.

⁷ Alfonso Medinilla, Chloe Teevan, *Beyond Good Intentions: The New EU-Africa Partnership*, ECDPM Discussion Papers, n° 267, mars 2020, in: <https://ecdpm.org/?p=38799>.

Chine, la Russie, ou la Turquie, dont l'engagement en matière de P&S reste cependant, pour l'heure, très modeste.

Le prochain sommet UA-UE se tiendra en février 2022. D'emblée, il est possible de dégager certains signaux de la communication intitulée «Vers une stratégie globale avec l'Afrique», que la Commission européenne et le Service européen pour l'action extérieure (SEAE) ont publiée en mars 2020⁸. La quatrième partie de ce document est consacrée à la paix, à la sécurité, à la gouvernance et à la résilience. L'UE souligne qu'il faut se concentrer en priorité sur la coopération en élaborant des stratégies face aux principales crises tout en maintenant une approche intégrée à tous les stades du cycle des conflits (piste d'action n° 6). La coopération devrait également miser sur l'amélioration de la gouvernance (piste d'action n° 7) en tant que condition préalable à la sécurité et au développement, et sur les actions visant à accroître la résilience des pays africains (piste d'action n° 8). Deux messages de politique générale portent respectivement sur la coordination – «Il convient d'aligner davantage les instruments de l'UE et les capacités africaines» – et sur les finances – «Le financement des initiatives de soutien de la paix menées sous conduite africaine, notamment par l'intermédiaire de contributions déterminées par les Nations unies, reste un problème à résoudre»⁹. Néanmoins, mis à part ces aspects, cette communication, qui est surtout axée sur les besoins européens et

couvre à peine la réciprocité, laisse le sentiment qu'elle recevra très peu d'attention à l'avenir. Autrement dit, le prochain sommet UA-UE s'appuiera sur d'autres documents et enjeux, que nous présentons dans la dernière section de cette note d'orientation politique. Les responsables du SEAE ont toutefois précisé que cette stratégie se veut «globale» et qu'elle «est toujours la base de [notre] vision»¹⁰. En parallèle, de leur point de vue, «pour définir de nouvelles priorités communes, il manque une réponse claire et analogue de l'homologue africain»¹¹.

Dans ce contexte, cette note se propose d'examiner les toutes dernières innovations au niveau des relations UA-UE dans le domaine de la P&S et d'examiner les principales évolutions. Aussi, la prochaine section analyse quelques leçons importantes extraites de la coopération UA-UE en matière de P&S au cours des 17 dernières années. Elle est suivie d'une section relative aux principales asymétries structurelles et aux facteurs qui façonnent les relations entre les deux continents. Elle s'appuie sur l'hypothèse que, même si elles sont rarement abordées de manière minutieuse ou qu'elles sont uniquement envisagées ponctuellement, les asymétries continuent de jouer un rôle indirect, quoique pertinent. Par la suite, ce document passe en revue la facilité européenne pour la paix (FEP) et l'évolution des relations UA-UE dans le domaine de la P&S. Enfin, il fournit un ensemble de recommandations politiques à l'intention de l'UA et à l'UE.

⁸ Commission européenne et SEAE, Vers une stratégie globale avec l'Afrique, JOIN/2020/4 final, 9 mars 2020, in : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=celex:52020JC0004>.

⁹ Commission européenne et SEAE, op. cit., p. 13.

¹⁰ Entretien de l'IAI avec le SEAE (1), septembre 2021.

¹¹ Ibid.

2. Les enseignements

Depuis 2004, l'UE a fourni des fonds à l'UA, aux communautés économiques régionales (CER) africaines et à d'autres coalitions par le biais de la facilité de paix pour l'Afrique (APF, selon son sigle en anglais). Cette initiative représente l'un des piliers de la relation entre l'UA et l'UE. Elle poursuit un triple objectif : un dialogue renforcé, la mise en œuvre de l'architecture africaine de paix et de sécurité (APSA) et le soutien des opérations africaines de soutien à la paix. L'APSA a été établie par l'UA pour apporter une réponse structurelle et de long terme aux défis associés à la P&S en Afrique. Sa mise en œuvre

a d'ailleurs toujours été l'un des axes prioritaires du volet P&S du partenariat Afrique-UE, comme abordé ci-dessous. Sur cette base, quels sont les enseignements qui, dans ce domaine, se dégagent de la coopération UA/UE ?

Dans l'ensemble, la P&S a été au cœur des priorités de la coopération entre les deux continents.

Entre 2004 et 2019, l'UE a fourni près de 2,9 milliards d'euros d'aide financière à l'APSA, qu'elle a acheminés par le biais de l'APF. Financée

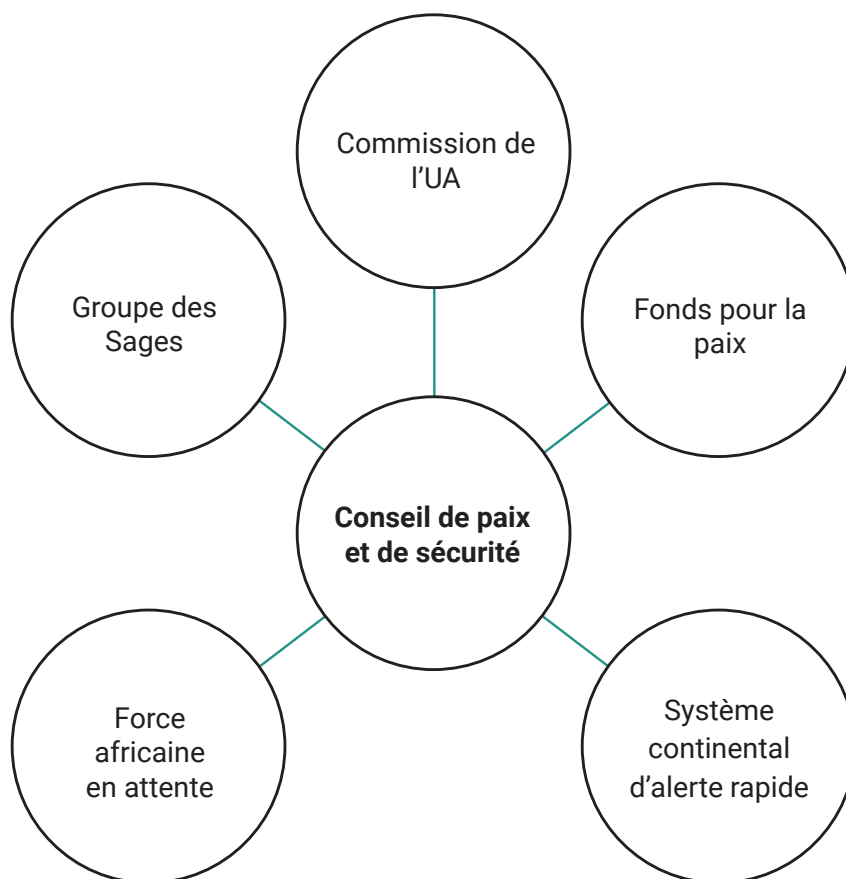


Tableau 1 – Architecture africaine de paix et de sécurité (APSA)

par le Fonds européen de développement (FED) en dehors du budget de l'UE¹², l'APF a fortement contribué à l'amélioration du dialogue et de la coopération entre l'UE et l'UA. Cette facilité visait à appuyer les institutions africaines afin qu'elles soient mieux en mesure de fournir des «solutions africaines aux problèmes africains», par le biais d'un soutien à l'UA, aux CER et aux mécanismes régionaux (MR) destiné à mener à bien des opérations de P&S. Elle permet notamment à l'UA de déployer des opérations de soutien de la paix (OSP), sur décision du Conseil de paix et de sécurité, ainsi que des interventions approuvées par son Assemblée.

Par ailleurs, l'APF est un instrument financier qui est contesté du fait qu'il s'inscrit dans la coopération européenne au développement, dont l'objectif ultime porte sur la réduction de l'extrême pauvreté. Durant de nombreuses années, l'UE a soutenu les États africains et les organisations régionales par le biais d'une série d'activités civiles liées à la P&S. Elle cherchait ainsi à renforcer les liens entre sécurité et développement¹³, un mantra qui a d'ailleurs prédominé dans les relations entre l'UE et l'Afrique en matière de sécurité¹⁴. Aujourd'hui, la plupart des principaux documents de l'UE sur la migration font également référence aux questions liées au développement et à la sécurité¹⁵. Dans la feuille de route 2014–2017,

par exemple, la paix et la sécurité constituent la première des cinq priorités signalées, tandis que le «développement humain» ainsi que «le développement et la croissance durables et inclusifs et l'intégration continentale» occupent deux autres sections¹⁶.

Quoique controversé, en particulier pour les acteurs non gouvernementaux du développement, le lien entre sécurité et développement a été renforcé. Pour certaines parties prenantes, les actions purement sécuritaires relèvent du domaine de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC). D'autres décideurs appuient l'idée d'intégrer, dans le développement, un volet important lié à la sécurité dans les pays en développement. À cet égard, il est primordial d'établir une distinction entre «lié à la sécurité» et «ciblant la sécurité».

Les activités de développement pour lesquelles la sécurité est liée sont généralement menées dans des zones en proie à un conflit, qui requièrent des dispositifs de sécurité et une approche sensible aux conflits (l'intervention s'effectue dans une situation de conflit). De son côté, la sécurité ciblée désigne les scénarios dans lesquels la P&S est directement visée par l'activité (l'intervention s'effectue sur le conflit). De l'éducation à la gouvernance,

¹² Le FED est le principal instrument d'aide à la coopération au développement pour les États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique ainsi que pour les pays et territoires d'outre-mer. Les programmes du FED ne sont pas couverts par le budget de l'UE, mais ont été établis par un accord interne des représentants des États membres. Depuis 2021, ils sont intégrés au cadre financier pluriannuel (CFP) de l'UE et ils sont donc tenus de respecter les mêmes règles financières de l'UE que celles qui s'appliquent aux autres programmes de financement de l'Union.

¹³ Volker Hauck, et Lidet Tadesse Shiferaw, *Continuity and Change in European Union-Africa Relations*.

¹⁴ Ueli Staeger, et Tshepo T. Gwatiwa, *Peace and Security in the context of EU-Africa Relations*, in *The Routledge Handbook of EU-Africa Relations*, éd. Toni Hastrup, Luís Mah et Niall Dug-

gan, Londres/New York, Routledge, 2021, p. 175-187.

¹⁵ Voir notamment les documents de la Commission européenne intitulés *Un agenda européen en matière de migration* [COM (2015) 240 final, 13 mai 2015, in: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=celex:52015DC0240>] et *Approche globale de la question des migrations et de la mobilité* [COM (2011) 743 final, 18 novembre 2011, in: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=celex:52011DC0743>].

¹⁶ La feuille de route 2014–2017 constitue le principal résultat du 4e sommet UE-Afrique de 2014. Voir *Union africaine et Union européenne, Feuille de route 2014-2017, 4e Sommet UE-Afrique*, Bruxelles, 3 et 4 avril 2014, point 6, in: <http://www.africa-eu-partnership.org/en/node/7911>.

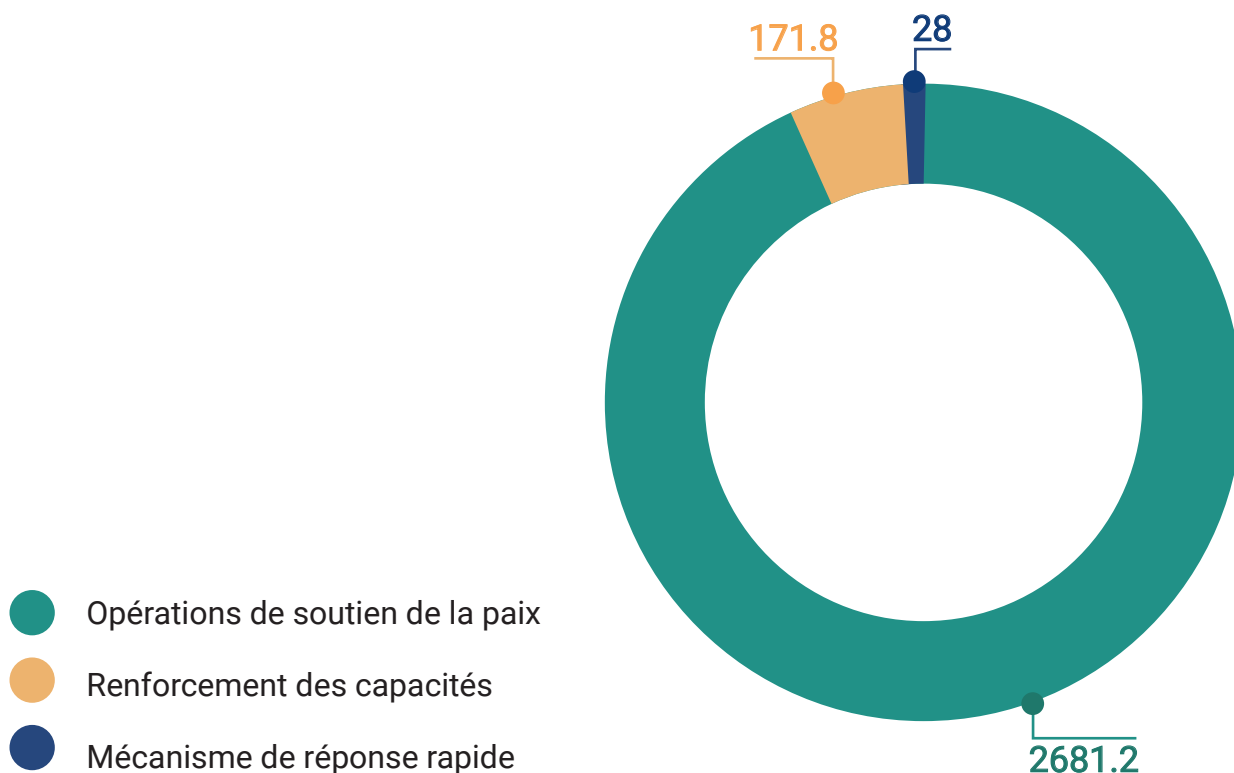


Tableau 2. Montants contractés par l'APF par type d'activité, 2004–2019 (en millions d'euros)
 Source: Commission européenne, Facilité de paix en Afrique, Rapport annuel 2019, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne, 2020, p. 10, <https://op.europa.eu/s/s5Vg>.

beaucoup d'actions de développement sont manifestement liées à la sécurité, ce qui ne signifie pas pour autant que l'intervention cherche directement à influencer la dynamique sécuritaire. Bien que toutes les parties s'accordent sur le besoin d'articuler ces deux axes, il est essentiel d'établir une distinction claire entre leurs mandats respectifs et entre leurs instruments financiers.

Un autre enseignement se dégage du poids des trois composantes de l'APF, à savoir

¹⁷ Le MRR est un mécanisme de financement de réponses rapides qui met immédiatement à la disposition de l'UA, des CER et des MR des fonds pour la prévention et la gestion des conflits violents. L'UE s'engage à approuver ou à rejeter toute demande de soutien au titre du MRR émanant de partenaires africains en moins de 10 jours ouvrables.

les opérations de soutien de la paix (OSP), l'opérationnalisation de l'APSA et les initiatives associées au cadre du Mécanisme de réponse rapide (MRR)¹⁷. La majeure partie du financement de l'APF (près de 93 pour cent) est allouée aux OSP, approximativement 6 pour cent sont consacrés au renforcement des capacités et environ 1 pour cent couvre le mécanisme de réaction rapide en cas de conflit. Ces deux derniers volets sont donc plutôt modestes et, à l'avenir, ils requerront plus de moyens¹⁸.

¹⁸ Des informations complémentaires sont disponibles sur le site web du Partenariat Afrique-UE : <https://africa-eu-partnership.org/fr/financial-support-partnership-programme/african-peace-facility>.

Dans le cadre de la politique de sécurité et de défense commune (PSDC), l'UE mène également neuf missions en Afrique (sur un total de 18), dont trois au Sahel et trois en Somalie¹⁹. La crise de la COVID-19 a réduit les effectifs sur le terrain et le nombre d'interventions, mais les missions sont restées opérationnelles. En outre, en juillet 2021, le Conseil européen a adopté une décision portant sur la mise en place d'une mission de formation militaire de l'UE au Mozambique (EUTM Mozambique)²⁰. La présidence portugaise de l'UE y a d'ailleurs largement contribué. Aussi, le déploiement de la PSDC en Afrique apporte une multitude d'enseignements. Une question clé qui pourrait être déterminante pour la coopération future entre les deux continents porte sur le renforcement des liens entre le travail technique de la mission et la vision politique plus large. Par exemple, les documents de politique relatifs à la PSDC se réfèrent assez souvent à la gouvernance. En revanche, cette question est peu évoquée dans toutes ses composantes. La reconnaissance de l'importance de la réforme de la gouvernance en matière de paix

et de stabilisation n'en est qu'à ses débuts. En guise d'illustration, même si le Mali doit encore procéder à une réforme complète de son secteur de la sécurité²¹, l'EUCAP Sahel Mali y a néanmoins contribué en formant la police judiciaire à la collecte de renseignements et à la lutte contre le terrorisme²².

À ce stade, un autre aspect mérite d'être signalé. En effet, le dialogue politique sur la sécurité et autres enjeux ont été compromis par un manque de communication et de coordination à tous les niveaux, tant technique que politique et avec les hauts fonctionnaires. Pour cette raison, son impact reste extrêmement limité²³. Ce constat concerne, par exemple, les réunions conjointes entre le Comité politique et de sécurité (COPS) de l'UE et le Conseil de paix et de sécurité (CPS) de l'UA, qui ont été organisées chaque année depuis octobre 2008 (en alternance, soit à Bruxelles soit à Addis-Abeba, et en distanciel au cours des dernières années). Ces rencontres se sont concentrées sur les questions d'intérêt commun en matière de P&S, en particulier sur le soutien de l'UE aux opérations de soutien de la paix (OSP) de l'UA, comme lors de la dernière

¹⁹ Les missions en cours sont les suivantes : la mission d'assistance de l'UE pour une gestion intégrée des frontières (EUBAM) en Libye ; EUCAP Somalia, qui prête assistance à ce pays pour le renforcement de ses capacités en matière de sûreté maritime ; EUCAP Sahel Mali et EUCAP Sahel Niger, qui aident les forces de sécurité intérieures de ces pays ; EU NAVFOR Atalanta, qui s'attache à la lutte contre la piraterie au large des côtes de la Somalie ; EUTM Mali, une mission de renforcement des capacités de forces armées maliennes ; EUTM RCA, qui appuie la réforme du secteur de la défense de la République centrafricaine ; EUTM Somalia, une mission de formation militaire en Somalie ; ainsi que EUTM Mozambique.

²⁰ Cette mission a pour objectif de former les forces armées mozambicaines à la protection de la population civile et au rétablissement de la sûreté et la sécurité dans la province de Cabo Delgado. Conseil de l'UE, Mozambique : l'UE met en place une mission militaire de formation pour aider à faire face à la crise dans le Cabo Delgado, Communiqué de presse, 12 juillet 2021, <https://europa.eu/VJ4fuw>.

²¹ Bernardo Venturi, An EU Integrated Approach in the Sahel: The Role for Governance, IAI Papers, n° 19|03, 2019

<https://www.iai.it/en/node/9957>.

²² Andrew Lebovich, Halting Ambition: EU Migration and Security Policy in the Sahel, ECFR Policy Briefs, 25 septembre 2018, in: <https://ecfr.eu/?p=4211>

²³ De nombreux problèmes techniques sont observés, notamment le changement d'interlocuteurs, causé en particulier par la rotation qui s'opère au sein du Conseil de paix et de sécurité alors que les pays de l'UE conservent leur position de membres du Comité politique et de sécurité de l'UE. Les approches des présidences successives varient également. De même, certains commentateurs soulignent que les réunions suivent un ordre du jour très étoffé et ambitieux. Aussi, comme elles ne s'étalent que sur une journée, elles sont menées dans la précipitation. Des discussions approfondies ou des analyses communes ne sont donc pas envisageables et cette situation est exacerbée par les sensibilités politiques sur certains enjeux.

²⁴ Conseil de l'UE, Relations UE-Afrique : Communiqué conjoint du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine et du Comité politique et de sécurité de l'Union européenne, Communiqués de presse, 26 octobre 2020, <https://europa.eu/!kY77Td>.

rencontre, la 12^e réunion consultative conjointe annuelle d'octobre 2020²⁴. Dans la pratique, elles ont bien fonctionné en tant que forums consultatifs, principalement pour des échanges sur les conflits et les situations de crise en Afrique ainsi que sur le soutien de l'UE à l'UA en matière de P&S.

Enfin, le Conseil de l'UE a adopté des stratégies régionales pour la Corne de l'Afrique, le golfe de Guinée et le Sahel. L'UE dispose également d'un accord commercial bilatéral avec l'Afrique du Sud. Malgré les nombreuses références à une approche intégrée, ces initiatives ont

3. Les principales asymétries structurelles

Même si, dans les discours, l'«Afrique se lève» et il s'agit d'un «partenariat entre égaux», les relations UE-Afrique restent asymétriques alors que l'UE et ses États membres continuent d'imposer des formes et des modalités spécifiques de relations à leurs pairs africains. Ces asymétries sont déterminantes en matière de P&S.

La dépendance des partenaires africains à l'égard des financements extérieurs est considérée comme l'un des principaux facteurs menaçant la concrétisation des ambitions du continent, qui veut des «solutions africaines aux problèmes africains»²⁵. Les institutions de l'UA ont démontré qu'elles ont une capacité limitée d'absorption du financement de l'extérieur, notamment en raison de la multiplication des sources de financement et des règles en matière

tendance à prêter énormément d'attention aux inquiétudes à propos de l'UE en matière de sécurité. Cette affirmation est tout à fait manifeste en ce qui concerne le Sahel, où l'UE soutient deux initiatives régionales majeures : le G5 Sahel et l'Alliance Sahel. L'appui au G5 Sahel reste principalement axé sur la sécurité et la défense. Très rapidement, ce G5, qui a été créé en février 2014 et était présenté au départ comme un instrument de renforcement du lien entre le développement économique et la sécurité, s'est fortement concentré sur les questions de sécurité. Toutes ces conclusions sont également déterminées par les asymétries

de présentation des rapports. Chaque année, en moyenne, l'UA collecte 67 pour cent de la quote-part de ses États membres alors qu'une trentaine de pays n'honore pas ses obligations en totalité ou en partie. L'UA l'admet : cette situation génère un profond décalage entre le budget établi et le financement réel et elle nuit à l'exécution de son programme²⁶. De toute évidence, cette asymétrie sur le plan financier a des retombées considérables en matière de P&S, d'autant plus que l'UA met tout en œuvre pour décrocher des montants élevés de cofinancement permettant de contrebalancer ceux de l'UE. Au fil du temps, Addis-Abeba a pu rassembler des ressources africaines pour doter son Fonds pour la paix²⁷ et elle tente de mobiliser les contributions déterminées par l'ONU en appui à ses opérations. Néanmoins, jusqu'à présent, les États-Unis lui ont placé des bâtons dans les roues²⁸.

²⁵ Nicoletta Pirozzi, Nicolò Sartori, et Bernardo Venturi, *The Joint Africa – EU Strategy*, Bruxelles, Parlement européen, 2017, in : <https://op.europa.eu/s/s5YS>.

²⁶ Site web de l'Union africaine, *Why Introduce a Levy?*, <https://au.int/web/en/introduce-levy>

²⁷ Créé par l'Assemblée de l'UA en juillet 2016, le Fonds pour la paix fait partie intégrante de l'architecture africaine de paix et

de sécurité (APSA). Il a été établi pour fournir les ressources nécessaires aux missions de soutien de la paix et aux autres activités opérationnelles liées à P&S. De plus, ce fonds dépend du budget normal de l'UA, de contributions volontaires des États membres et d'autres sources.

²⁸ Medinilla, et Teevan, *Beyond Good Intentions*.

Acculée par des limitations d'ordre financier, l'UA n'est pas suffisamment capable de négocier ses préférences, ce qui constitue une asymétrie supplémentaire. Par exemple, en 2011, les Africains ont fait pression, en vain, pour une solution africaine en Libye, mais ils se sont heurtés à la résistance de la délégation de l'UE auprès de l'UA et de Bruxelles. De nombreux diplomates et décideurs politiques de l'UA ont ressenti cette attitude comme un affront à leur intervention en Afrique. Avec la nouvelle facilité européenne pour la paix (FEP), que nous abordons dans la section suivante, une situation analogue de contournement de l'UA, et même des CER, pourrait se manifester plus fréquemment.

Par ailleurs, au cours des dernières années, l'UE a eu tendance à renforcer et externaliser la dimension sécuritaire de son programme de migration. L'Afrique a ainsi le sentiment d'un dialogue à sens unique, au travers duquel l'UE cherche, en somme, à imposer son agenda à son homologue. Le sommet de La Valette des 11 et 12 novembre 2015²⁹ a été dominé par l'agenda de l'UE en matière de migration, qui était fortement axé sur les questions sécuritaires. La migration est devenue non seulement une priorité³⁰, mais aussi une obsession pour l'Union³¹. De même, l'asymétrie de la relation peut être décelée au regard de la volonté affichée par l'UE de modernisation du secteur de la sécurité en Afrique. Elle se résume par la

notion de lien entre sécurité et développement, tel que définie dans la stratégie globale de l'UE et qu'opérationnalisée par l'entremise de l'APF³². Quand elle a conçu son programme de sécurité en Afrique, l'UE n'a pas pu intégrer le contexte et les besoins locaux. De ce fait, les objectifs qu'elle vise sur le long terme sont irréalistes. Si elle veut rester un partenaire pertinent pour les questions de sécurité en Afrique, elle doit trouver un nouvel équilibre lorsqu'elle élabore son agenda, et créer un espace pour une «intervention africaine» au sein de son dispositif sécuritaire³³.

Enfin, les asymétries observées en matière de redevabilité et de structure ont un impact significatif sur la P&S³⁴. La redevabilité est la première à être affectée. L'UA a certes offert un siège à l'UE au sein du conseil d'administration du Fonds pour la paix en Afrique, où elle siège aux côtés des Nations unies. Néanmoins, l'UA ne dispose pas de mécanisme institutionnel analogue qui lui permettrait de partager ses préoccupations³⁵. Cette asymétrie structurelle pourrait donc avoir une incidence sur le partenariat élargi, y compris dans le domaine de la P&S. L'UE déplore également le manque de stratégie de la part de l'UA. De fait, son Agenda 2063 et le document «Faire taire les armes» sont de «bons documents, quoique trop génériques»³⁶.

²⁹ Le Sommet de La Valette a produit une déclaration politique et un plan d'action, qui prévoient notamment la mise en place d'un fonds fiduciaire d'urgence en faveur de la stabilité et de la lutte contre les causes profondes de la migration irrégulière et du phénomène des personnes déplacées en Afrique. Son enveloppe se chiffre à 1,8 milliard d'euros issus du budget de l'UE et du FED, auxquels s'ajoutent les contributions des pays de l'UE et d'autres bailleurs. Voir Partenariat Afrique-UE, Sommet de La Valette sur la migration – 2015, 18 novembre 2015, in : <http://www.africa-eu-partnership.org/en/node/8325>.

³⁰ Le document de référence de l'UE est : Commission européenne, Un agenda européen en matière de migration.

³¹ Mahamadou Danda, The Security – Migration – Development

Nexus in the Sahel: A View from Niger, in: The Security-Migration-Development Nexus Revised: A Perspective from the Sahel, éd. Bernardo Venturi, Bruxelles et Rome, Fondation européenne d'études progressistes et Istituto Affari Internazionali, 2017, p. 52, in : <https://www.iai.it/en/node/8764>

³² Bernardo Venturi, op. cit., p. 111.

³³ Ibid.

³⁴ Jacopo Resti, AU-EU Institutional Relations: Towards a New Era?, FEPS Policy Briefs, 2021 (à paraître).

³⁵ Volker Hauck, et Lidet Tadesse Shiferaw, Continuity and Change in European Union-Africa Relations.

³⁶ Entretien de l'IAI avec le SEAE (1), septembre 2021.

Dans l'ensemble, ces déséquilibres pourraient perdurer au cours des prochaines années. Si elle maintient ce discours théorique d'un partenariat entre égaux, l'UE pourrait sous-estimer ce risque. En revanche, si elle précise ce concept, elle sera en mesure de surmonter

certains écueils. Une telle approche serait susceptible d'exercer une influence décisive sur la FEP, notamment eu égard à une intervention africaine, que nous évoquons dans la prochaine section.

4. La voie à suivre : la facilité européenne pour la paix (FEP) et les autres tendances

La P&S restera «l'un des facteurs les plus solides à la base de la coopération institutionnelle et un domaine porteur d'un grand potentiel»³⁷ pour atteindre les objectifs communs et les résultats escomptés³⁸. Or au cours des prochaines années, comment la coopération entre l'UA et l'UE pourra-t-elle promouvoir une approche commune et durable de la paix et de la sécurité ?

Sans nul doute, le cadre financier pluriannuel (CFP) de l'UE pour 2021-2027, qui constitue le «plafond» et le mécanisme budgétaire fixant les engagements financiers pour chaque domaine d'action, exercera une influence sur la coopération de l'UE avec l'Afrique. En termes de financement du développement, les montants alloués par le biais du nouvel instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale (IVCDI) seront analogues à ceux du CFP antérieur (plus de 70 milliards d'euros sur sept ans). Près de 900 millions d'euros de l'IVCDI sont consacrés à la « stabilité et à la paix dans le monde», et 2,8 milliards d'euros, spécifiquement à des actions de «réaction rapide à des fins de gestion des crises» dans le monde³⁹.

Même s'il est en grande partie centré sur le continent africain, ce programme couvre manifestement le monde entier. Cet instrument contient également des dispositions visant à financer des «réformes et initiatives civiles liées à la paix et à la sécurité» en Afrique, essentiellement dans le cadre d'accords de coopération bilatéraux et régionaux.

Les ambitions de Bruxelles en matière de politique étrangère l'ont menée à introduire plus de flexibilité au sein de ses instruments financiers en raison des contraintes, principalement d'ordre technique avec l'UA (notamment les flux financiers). Ce même souci s'est déjà manifesté dans le cadre de précédents programmes de financement, tels que l'AMISOM, la Force conjointe du G5 Sahel et la Force multinationale mixte (FMM) dans le bassin du lac Tchad⁴⁰. Bruxelles et le SEAE ont notamment voulu cibler deux objectifs : premièrement, établir un partenariat sur la P&S avec des groupes ad hoc, sans se limiter aux communautés économiques régionales (CER) reconnues par l'UA et aux organisations sous-régionales et, deuxièmement, démarrer une assistance militaire directe à des gouvernements africains.

³⁷ Entretiens de l'IAI avec des responsables de l'UE et de l'UA, août 2021.

³⁸ Jacques Resti, AU-EU Institutional Relations.

³⁹ Volker Hauck, et Lidet Tadesse Shiferaw, Continuity and Change in European Union-Africa Relations.

⁴⁰ International Crisis Group, Nouveaux modes de financement de l'UE en faveur de la paix et de la sécurité africaines, Rapport Afrique, n° 297, 14 janvier 2021, in <https://www.crisisgroup.org/node/15989>.

Aussi, une des grandes innovations se rapporte au lancement de la facilité européenne pour la paix (FEP), un fonds hors budget qui est autorisé à financer des interventions liées à la sécurité. Cette évolution aura un impact sur les modalités de l'engagement de l'UE en matière de P&S en Afrique. Sur le plan budgétaire, Bruxelles ne disposera pas d'un outil financier spécifique pour ce continent. Le dernier budget de la FEP, d'un total de 5 milliards d'euros, peut être utilisé au-delà des frontières de l'Afrique, ce qui pourrait créer une certaine incertitude. On s'attend à une continuité du soutien financier à l'Afrique⁴¹, qui pourrait toutefois peser sur les relations et les leviers entre les deux continents.

Le premier changement à envisager se rapporte à la possibilité, pour la FEP, qui est un instrument hors budget, de financer les moyens liés à la sécurité, y compris des armes létales. À son tour, ce changement pourrait avoir de multiples répercussions. La manière dont il sera exécuté reste donc décisive. Josep Borrell, le haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères, a laissé entendre que si l'UE veut jouer un rôle sur la scène internationale, elle devrait ajouter du hard power [le pouvoir de contraindre], notamment la force militaire, à son soft power [le pouvoir de convaincre]⁴². Or, les analystes suggèrent que l'aide au secteur de la sécurité dans des situations de fragilité est rarement un facteur de stabilité sur le long terme. Un pays tel que le Mali pourrait aussi être potentiellement éligible à ces fonds (il a déjà reçu une formation, des véhicules et du matériel). Cependant, les deux coups d'État

d'août 2020 et de mai 2021 ont clairement mis en relief l'instabilité de ce pays et la possibilité que de telles ressources sensibles y soient utilisées de manière abusive.

Par exemple, pour l'heure, le cadre juridique établi a circonscrit l'utilisation des ressources budgétaires de l'UE à l'assistance financière aux forces armées des pays partenaires. Le renforcement des capacités à l'appui de la sécurité et du développement (RCSD) a tenté de combler ce manque de fonds en autorisant un financement de la formation, de l'équipement et de l'infrastructure destinés aux acteurs militaires. Diverses organisations ont critiqué le RCSD, qu'elles perçoivent comme une contribution à l'intégration d'un accent sécuritaire dans la politique de développement de l'UE⁴³. En fait, le recours à l'instrument contribuant à la stabilité et à la paix (IcCSP, en anglais) pour le financement des activités du RCSD constitue un précédent en matière d'utilisation des instruments de développement inscrits au budget de l'UE, qui peuvent désormais servir à financer l'assistance directe à des acteurs militaires⁴⁴.

Les pays partenaires avec lesquels coopère l'UE ne sont pas tous des «champions de la démocratie». Aussi, lorsque la légitimité des acteurs de la sécurité est remise en question (notamment au Tchad ou en République centrafricaine), l'UE court le risque de devenir un acteur (indirect) de la politique interne de pays tiers. De plus, les exemples du Sahel attestent qu'un nombre considérable de véhicules blindés expédiés par l'UE vers les pays du G5 Sahel est

⁴¹ Entretien de l'IAI avec la Commission européenne, septembre 2021.

⁴² Voir notamment : EU Pushes for More Defence Autonomy amid Afghanistan Fallout ; Al Jazeera, 2 septembre 2021, in : <https://aje.io/jmte89>

⁴³ Julian Bergmann, Capacity Building in Support of Security and Development (CBSD): Securitising EU Development Policy?,

DIE Briefing Papers, n° 24, 2017, in: <https://www.die-gdi.de/en/briefing-paper/article/capacity-building-in-support-of-security-and-development-cbsd-securitising-eu-development-policy>.

⁴⁴ Julian Bergmann, et Mark Furness, EU Financing for Peace and Security Post 2020 – Towards a European Peace Facility (EPF)?, ETTG Blog, 6 mars 2018, in: <https://wp.me/p9qfAP-9F>

tombé en quelques mois aux mains de groupes irréguliers⁴⁵. De telles situations peuvent avoir de fâcheuses répercussions sur le rôle et la réputation de l'UE à l'échelle mondiale.

Pour cette raison, il est essentiel que la nouvelle FEP mette davantage l'accent sur la sécurité humaine. Si elle privilégie la sécurité de l'État, elle pourrait être un gage de stabilité, telle que l'UE la conçoit, même si, dans le même temps, elle risque d'entraîner des conséquences dramatiques sur le plan local. En fin de compte, elle risquerait notamment de restreindre l'espace démocratique des populations locales, ou de favoriser certains acteurs politiques par rapport à d'autres en leur donnant des moyens. La sécurité humaine devrait également être couplée à des consultations solides et à un travail avec les populations locales et les organisations de la société civile.

La FEP présuppose également que l'UE est autorisée à intervenir en Afrique dans le domaine de la P&S sans autorisation préalable de l'UA ou des CER⁴⁶, ce qui pourrait mettre à mal le partenariat et le rôle de l'UA en matière de coordination des mesures liées à la P&S sur le continent⁴⁷. Selon plusieurs fonctionnaires du SEAE, Bruxelles maintiendra les principes de la coopération qui ont été arrêtés avec l'UA, mais cette posture pourrait évoluer au cours des prochaines années en cas de divergences ou de difficultés pratiques (par exemple, d'ordre administratif et financier). Ce scénario politique

n'est pas envisagé par le personnel du SEAE actif sur ces questions⁴⁸. La première phase de programmation de la FEP fait l'objet d'un accord avec l'UA, ce qui confirme cette thèse. Cependant, les mêmes sources n'ont pas exclu la possibilité d'un rôle accru de l'UE au niveau bilatéral en matière de P&S en Afrique⁴⁹.

De plus, selon Addis-Abeba, il se pourrait qu'à long terme, le financement de ses priorités en matière de P&S devienne de plus en plus imprévisible. Aussi, pour cette raison, l'UA voudrait que le soutien de la FEP qui lui est destiné soit acheminé par l'intermédiaire de son Fonds pour la paix⁵⁰. Cette position semble toutefois éloignée des intentions affichées par Bruxelles vis-à-vis de la FEP.

En outre, cette facilité pourrait saper les efforts de prévention des conflits, de dialogue, de négociation et de médiation sur le continent⁵¹. Ces instruments civils ont notamment été soutenus par l'UA. Néanmoins, les gouvernements africains exercent fréquemment des pressions en faveur d'un renforcement de la coopération militaire et certains États membres de l'UA bénéficient également des options de financement direct proposées par l'UE⁵². Depuis que, d'un côté, les nouveaux instruments de la FEP autorisent le financement de la coopération militaire, et que, de l'autre, il est possible de contourner l'UA, cette organisation continentale africaine court le risque d'être progressivement mise de côté.

⁴⁵ Message sur Twitter posté par @ocisse691, 18 avril 2020, in: <https://wp.me/p9qfAP-9F>

⁴⁶ Le renforcement de la dimension régionale du partenariat a été rendu possible à l'issue du processus dit d'Akosombo, du nom du lieu de la réunion constitutive au Ghana. Depuis novembre 2010, il a réuni l'UE et les CER/MR de l'UA pour discuter des questions de paix et de sécurité au niveau des hauts fonctionnaires et des directeurs généraux. Le processus d'Akosombo a contribué partiellement à améliorer les relations de travail entre les partenaires, notamment la cohérence de l'appui au programme.

⁴⁷ Volker Hauck, et Tadesse Shiferaw, Continuity and Change in European Union-Africa Relations.

⁴⁸ Entretien de l'IAI avec le SEAE(1) et avec le SEAE (2), septembre 2021.

⁴⁹ Entretien de l'IAI avec le SEAE (2), septembre 2021.

⁵⁰ Entretien de l'IAI avec un diplomate de l'UA, juillet 2021.

⁵¹ Meressa Kahsu Dessu, et Dawit Yohannes, EU- Africa Relations: Refocusing the Peace and Security Cooperation, Peace-Lab, 15 juin 2021, in: <https://peacelab.blog/2021/06/eu-africa-relations-refocusing-the-peace-and-security-cooperation>.

⁵² Alfonso Medinilla, et Chloé Teevan, Beyond Good Intentions.

Un tel scénario dépendrait des développements politiques de l'UE sur la scène internationale. De manière assez surprenante, les changements survenus en Afghanistan depuis la prise de pouvoir des talibans pourraient peser sur la nouvelle tournure que prennent les relations entre l'UA et l'UE. Malgré la distance avec ce pays, le retrait de l'Occident et l'échec essuyé par l'OTAN sur une longue période ont donné un coup d'accélérateur à la conception, par l'UE, de la notion d'«autonomie stratégique». Cette évolution ne signifie pas pour autant que l'UE va intervenir en solo, car le multilatéralisme et le partenariat continueront d'orienter ses actions. En revanche, ce changement présuppose que de nombreuses parties prenantes de l'UE et externes à l'Union vont exercer davantage de pressions en faveur de capacités sur le plan militaire. En conséquence, il se pourrait que le Conseil européen et que les États membres jouent un rôle accru au niveau de la politique étrangère, ainsi que des relations UA-UE.

Certains signaux s'orientent d'emblée dans cette direction. Par exemple, les discussions qui sont en cours à Bruxelles traduisent la pertinence de certaines initiatives régionales de l'Équipe Europe⁵³ concernant l'Afrique (près de 41 pour cent du total)⁵⁴, dont certaines sont pilotées par des pays de l'UE⁵⁵. En mars 2021, Charles Michel, le président du Conseil européen, s'est rendu en Angola et au Rwanda, où il a manifesté une attention particulière à l'égard de l'Afrique. Dans une interview publiée en septembre à propos de sa stratégie, il a tenu ces propos :

«Je suis très convaincu par exemple que l'un des sujets clés est la relation avec l'Afrique. Sur ce dossier, l'Union européenne a énormément de capacités d'action et de leviers, mais nous manquons parfois de coordination et de cohérence dans la manière dont nous déployons nos moyens. Nous avons une politique commerciale, une politique de visas, de développement, de l'expertise technique... Ce sont autant de leviers à notre disposition, certes, mais il nous manque peut-être une unité de commandement dans leur déploiement»⁵⁶.

Cette posture semble constituer un appel à un renforcement du rôle du Conseil européen eu égard à l'Afrique, même si le personnel du SEAE qui a été interrogé ne l'envisage pas⁵⁷.

En conclusion, l'UE continuera d'accorder une attention particulière et des ressources financières à son partenariat avec l'Afrique en matière de P&S. Pourtant, le lancement de la FEP pourrait avoir un impact sur les modalités d'engagement de l'UE sur le plan de la P&S en Afrique, particulièrement vis-à-vis de la légitimité de l'UA. Cette dynamique risque également de réduire l'espace réservé à la prévention des conflits, qui est un domaine prioritaire du partenariat, et à d'autres instruments civils qui sont généralement défendus avec plus de véhémence par l'UA que par les gouvernements africains individuels.

⁵³ Les initiatives de l'Équipe Europe sont des activités qui sont menées conjointement par l'UE, ses États membres et les institutions européennes de financement et de développement et qui se concentrent sur un secteur spécifique.

⁵⁴ Samuel Pleeck, et Mikaela Gavas, Getting to the Bottom of the Team Europe Initiatives, CGD Blog, 12 mai 2021, in : <https://https://www.cgdev.org/node/3129714>.

⁵⁵ Entretien de l'IAI avec un expert de la société civile, septembre 2021.

⁵⁶ Gilles Gressani, Éléments pour une doctrine : en conversation avec Charles Michel, Groupe d'études géopolitiques, 8 septembre 2021, in : <https://geopolitique.eu/en/2021/09/08/charles-michel>

⁵⁷ Entretien de l'IAI avec le SEAE(1) et avec le SEAE (2), septembre 2021.

5. Conclusions et recommandations

À l'aune de l'analyse qui précède, et compte tenu des multiples défis de sécurité communs aux deux continents, la paix et la sécurité resteront probablement un axe prioritaire de la coopération entre l'Afrique et l'UE. Alors qu'elle est aujourd'hui solidement ancrée dans le lien entre sécurité et développement, l'approche de l'UE devrait toutefois être remaniée. Cette démarche permettrait d'éviter que les ressources allouées initialement à la coopération au développement et à la réduction de la pauvreté soient détournées vers des enjeux tels que le contrôle des frontières et la sûreté maritime. Cette approche contribuerait également à cibler des initiatives en matière de sécurité qui s'appuient sur les besoins immédiats des institutions et des gouvernements africains. Or la nouvelle architecture financière de l'UE risque d'hypothéquer de tels besoins, notamment en matière de renforcement des capacités pour la prévention et la résolution des conflits ainsi que de prévisibilité du financement des interventions africaines dans le domaine de la P&S. La marge de manœuvre étant encore importante, la manière dont la FEP sera mise en œuvre et dont les nouvelles pratiques se déploieront sera déterminante. Aussi, il convient de tenir compte des recommandations suivantes :

Pour le partenariat UA-UE

- **Consacrer d'importantes ressources à la médiation, à la prévention structurelle des conflits et à la consolidation de la paix.** La coopération future entre l'UA et l'UE doit préserver les stratégies et les programmes de médiation et de prévention des conflits et les renforcer. Le financement de l'APF devrait consacrer plus de moyens au renforcement des capacités et à l'intervention rapide en cas de conflit. En parallèle, les OSP devraient continuer de viser principalement la prévention des conflits et la sécurité humaine. Dans la

pratique, un renforcement de la coopération en matière de prévention des conflits est envisageable moyennant une préparation conjointe des plans et des évaluations, une consolidation de la coopération inter- et intra-institutionnelle et des mécanismes d'alerte rapide, une amélioration des flux d'information et un développement des capacités des fonctionnaires intermédiaires et de niveau inférieur qui œuvrent à la consolidation de la paix.

Pour l'UA

- **Élaborer une stratégie avec l'UE en matière de paix et de sécurité.** Les dirigeants africains devraient préciser la quatrième aspiration de l'Agenda 2063, à savoir «Une Afrique vivant dans la paix et la sécurité». Cette vision devrait également refléter les attentes du continent vis-à-vis du partenariat avec l'UE. Si l'UA veut rendre plus opérationnelle l'architecture africaine de paix et de sécurité (APSA) et garantir que cette initiative tienne compte de ses propres limitations et des leçons tirées jusqu'à présent, elle va devoir développer sa propre approche. Elle pourrait notamment tirer parti des enseignements dégagés en 2020 de ses activités destinées à «Faire taire les armes». L'élaboration d'une stratégie propre à l'UA en matière de P&S renforcera la compréhension mutuelle à l'occasion du prochain sommet UA-UE. Elle ouvrira également la voie à un renouvellement de la stratégie conjointe.
- **Mener une réforme interne pour assurer une coordination efficace en matière de paix et de sécurité.** L'UA a entrepris de plus en plus de réformes pour renforcer son action collective en Afrique face à l'émergence de nouveaux défis tels que l'augmentation du crime organisé, les menaces hybrides, le

terrorisme et la migration forcée. Elle devrait finaliser la restructuration de sa commission et améliorer sa capacité de gestion des partenariats. Dans le même temps, elle devrait prendre contact avec les institutions de l'UE à Bruxelles dans le cadre de réunions régulières, à la fois formelles et informelles.

Pour l'UE

- **Préserver un mécanisme de codécision avec l'UA autour des politiques et opérations de paix et de sécurité sur le continent.** Il convient d'éviter les raccourcis et les actions bilatérales de grande ampleur avec des pays africains en matière de P&S. De fait, ces actions sapent le partenariat et le rôle de premier plan joué par l'UA en matière de promotion de la paix. Par exemple, l'UE devrait éviter d'intervenir de plus en plus en Afrique au niveau bilatéral en matière de P&S, ce qu'elle effectue en contournant l'UA ou les CER. Dans ce contexte, il conviendrait également qu'elle s'abstienne de rendre le financement des priorités en matière de P&S plus imprévisible sur le long terme et qu'elle canalise le soutien de la FEP à l'UA par l'intermédiaire du Fonds de l'UA pour la paix.
- **Éviter un glissement vers des réponses surmilitarisées aux conflits africains.** Avant même d'envisager toute mesure d'assistance dans le cadre de la FEP, l'UE devrait élaborer une vaste stratégie politique destinée à prévenir les crises futures, à renforcer la sécurité des individus et à s'attaquer aux causes profondes des conflits violents. Cette stratégie devrait reposer sur des analyses économiques spécifiques et sur des études des conflits tenant compte de la dimension de genre. De plus, elle devrait être menée en coordination avec les acteurs locaux, dont beaucoup sont issus de la société civile, et internationaux. L'assistance de la FEP devrait donc être uniquement utilisée comme mesure

de dernier recours.

- **Garantir des niveaux élevés de transparence et de redevabilité.** En matière de soutien apporté par le biais des mesures d'assistance de la FEP, une transparence permanente sera primordiale pour garantir la redevabilité et une surveillance tant par les populations locales des pays partenaires que par les citoyens de l'UE. L'Union devrait combler deux lacunes en matière de redevabilité. Premièrement, en raison de sa structure intergouvernementale et du fait qu'elle est hors budget, la FEP n'est pas officiellement soumise au contrôle du Parlement européen. Deuxièmement, il est difficile de savoir si les rapports sur la FEP produits par le Collège ad hoc des commissaires aux comptes seront accessibles au public.
- **Assurer la cohérence avec les autres volets de l'action extérieure de l'UE.** Les politiques de P&S doivent être tout à fait cohérentes avec l'ensemble des autres volets de la coopération Afrique-UE, qu'il s'agisse des réponses face à la crise climatique mondiale ou du développement humain. La coordination entre les enveloppes thématiques, régionales et nationales de l'IVDCI doit être garantie. La cohérence revêt énormément d'importance en matière de soutien aux réformes des secteurs liés à la sécurité et des programmes de gouvernance qui visent à s'attaquer aux causes profondes des conflits violents.

Références

Africa–EU Partnership. 2015 *Valletta Summit on Migration*. November 18, 2015. <http://www.africa-eu-partnership.org/en/node/8325>.

Union africaine et Union européenne, Feuille de route 2014-2017, 4e Sommet UE-Afrique, Bruxelles, 3 et 6 avril 2014, in: <http://www.africa-eu-partnership.org/en/node/7911>.

Julian Bergmann, Capacity Building in Support of Security and Development (CBSD): Securitising EU Development Policy?, DIE Briefing Papers, n° 24, 2017, in: <https://www.die-gdi.de/en/briefing-paper/article/capacity-building-in-support-of-security-and-development-cbsd-securitising-eu-development-policy>.

Julian Bergmann, et Mark Furness, EU Financing for Peace and Security Post 2020 – Towards a European Peace Facility (EPF)?, ETTG Blog, 6 mars 2018, in: <https://wp.me/p9qfAP-9F>.

Conseil de l'UE, Relations UE-Union africaine : Communiqué conjoint du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine et du Comité politique et de sécurité de l'Union européenne, Communiqués de presse, 26 octobre 2020, in : <https://europa.eu/!kY77Td>.

Conseil de l'UE, Mozambique : l'UE met en place une mission militaire de formation pour aider à faire face à la crise dans le Cabo Delgado, Communiqué de presse, 12 juillet 2021, in <https://europa.eu/!VJ4fuw>.

Mahamadou Danda, The Security – Migration – Development Nexus in the Sahel: A View from Niger, in: *The Security-Migration-Development Nexus Revised: A Perspective from the Sahel*, éd. Bernardo Venturi, Bruxelles et Rome, Fondation européenne d'études progressistes et Istituto Affari Internazionali, 2017, in <https://www.iai.it/en/node/8764>.

Dessu, Meressa Kahsu, et Dawit Yohannes, EU-Africa Relations : Refocusing the Peace and Security Cooperation, PeaceLab, 15 juin 2021, in: <https://peacelab.blog/2021/06/eu-africa-relations-refocusing-the-peace-and-security-cooperation>.

Sommet UE-Afrique. Le partenariat stratégique Afrique-UE. Une stratégie conjointe Afrique-UE. 2e Sommet UE-Afrique, Lisbonne, 8 et 9 décembre 2007, in : http://www.africa-eu-partnership.org/sites/default/files/documents/eas2007_joint_strategy_en.pdf.

Commission européenne, Facilité de soutien à la paix pour l'Afrique. Rapport annuel 2019, Luxembourg, Bureau des publications de l'Union européenne, 2020, in: <https://op.europa.eu/s/s5Vg>.

European Commission. *A European Agenda on Migration* (COM/2015/240). May 13, 2015. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=celex:52015DC0240>.

Commission européenne, Un agenda européen en matière de migration [COM (2015) 240 final], 13 mai 2015, in <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=celex:52020JC0004>.

Commission européenne, Approche globale de la question des migrations et de la mobilité, [SEC(2011) 1353 final], 18 novembre 2011, in : <https://europa.eu/!Tr66qx>.

Service européen pour l'action extérieure (SEAE), Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy, juin 2016, in : <https://www.iss.europa.eu/node/68>.

Gilles Gressani, Éléments pour une doctrine : en conversation avec Charles Michel, Groupe d'études géopolitiques, 8 septembre 2021, in : <https://geopolitique.eu/en/2021/09/08/charles-michel>.

Volker Hauck, et Lidet Tadesse Shiferaw, Continuity and Change in European Union-Africa Relations on Peace and Security, ACCORD Analysis, 24 mars 2021, <https://www.accord.org.za/?p=32199>.

International Crisis Group, Nouveaux modes de financement de l'UE en faveur de la paix et de la sécurité africaines, Rapport Afrique, n° 297, 14 janvier 2021, in. <https://www.crisisgroup.org/node/15989>.

Lebovich, Andrew, Halting Ambition: EU Migration and Security Policy in the Sahel, ECFR Policy Briefs, 25 septembre 2018, in: <https://ecfr.eu/?p=4211>.

Alfonso Medinilla, et Chloe Teevan, Beyond Good Intentions: The New EU-Africa Partnership, ECDPM Discussion Papers, n° 267, mars 2020, in <https://ecdpm.org/?p=38799>.

Pirozzi, Nicoletta, Nicolò Sartori, et Bernardo Venturi, The Joint Africa – EU Strategy, Bruxelles, Parlement européen, 2017, in. <https://op.europa.eu/s/s5VS>.

Samuel Pleeck, et Mikaela Gavvas, Getting to the Bottom of the Team Europe Initiatives, CGD Blog, 12 mai 2021, in . <https://www.cgdev.org/node/3129714>.

Jacopo Resti, AU-EU Institutional Relations: Towards a New Era?, FEPS Policy Briefs, 2021 (à paraître).

Ueli Staeger, et Tshepo T. Gwatiwa, Peace and Security in the Context of EU-Africa Relations in: The Routledge Handbook of EU-Africa Relations, édité par Toni Hastrup, Luís Mah and Niall Duggan, 175-187, Londres/New York, Routledge, 2021.

Venturi, Bernardo, The EU and the Sahel: A Laboratory of Experimentation for the Security – Migration – Development Nexus, in: The Security-Migration-Development Nexus Revised: A Perspective from the Sahel, édité par Bernardo Venturi, p. 109-128, Bruxelles et Rome, Fondation européenne pour les études progressistes et Istituto Affari Internazionali, 2017 <https://www.iai.it/en/node/8764>.

Venturi, Bernardo, An EU Integrated Approach in the Sahel: The Role for Governance, IAI Papers, n° 19|03, 2019, in <https://www.iai.it/en/node/9957>.

À propos de l'auteur



BERNARDO VENTURI

Bernardo Venturi est partenaire associé à l'IAI, où il se concentre sur l'Afrique, la gestion civile des crises, les relations extérieures de l'UE, la consolidation de la paix et le développement. Il est également directeur et cofondateur de la Agency for Peacebuilding, (AP). Il a quinze années d'expérience en tant qu'universitaire et que praticien et il est l'auteur de nombreux articles sur la consolidation de la paix, la sécurité, les enjeux africains et la politique étrangère de l'UE. Il travaille comme consultant pour des organisations internationales et des ONG et donne des conférences dans le cadre de plusieurs cours de maîtrise et de programmes internationaux de formation.

Bernardo a décroché son doctorat à l'Université de Bologne en 2009, où il a également été titulaire d'une bourse de recherche postdoctorale. Ses études et ses recherches l'ont conduit à l'Université Chulalongkorn en Thaïlande, à l'Université d'État de Moldavie, à l'Institut de recherche sur la paix d'Oslo (PRIO) en Norvège, à l'Institut pour la paix des États-Unis (USIP) et à l'Université du Sussex au Royaume-Uni. Parmi les postes qu'il a occupés, il a également collaboré avec l'European Peacebuilding Liaison Office (EPLO) en sa qualité de membre du comité de pilotage. En outre, pendant cinq années, il a été chargé de cours sur le campus du Marist College à Florence.

À propos de la FEPS

La Fondation européenne d'études progressistes (FEPS) est le groupe de réflexion de la famille politique progressiste au niveau de l'UE. Sa mission consiste à mettre au point des études innovantes, des conseils politiques, des formations et des débats afin de servir d'inspiration et d'informer les politiques progressistes en Europe.

La FEPS travaille en étroite collaboration avec ses 68 membres et d'autres partenaires, dont des universités de renom, des universitaires, des décideurs politiques et des activistes. Elle fait le trait d'union entre les parties prenantes du monde politique, du milieu universitaire et de la société civile aux niveaux local, régional, national, européen et mondial.

Fondation politique européenne – No 4 BE 896.230.213 | Avenue des Arts 46, 1000 Bruxelles
www.feps-europe.eu | Twitter/Instagram: [@FEPS_Europe](https://twitter.com/FEPS_Europe) | Facebook: [@FEPSEurope](https://facebook.com/FEPSEurope)

Photo de couverture : Flickr / Information publique AMISOM / Formation des formateurs (TOT) : cours sur la protection des femmes et des enfants et les droits de l'homme / Traduit de l'anglais par Eurominds



Cette note d'orientation politique a été élaborée avec le soutien financier du Parlement européen. Elle ne reflète pas le point de vue du Parlement européen.

SUR DES SUJETS SIMILAIRES

