

Consultation relative au programme panafricain

Contribution de PLATFORMA

PLATFORMA est le réseau représentant les gouvernements locaux et régionaux (GLR), et leurs associations, actifs dans la coopération pour le développement. PLATFORMA a 24 membres: des associations nationales, européennes et internationales, ainsi que quelques collectivités individuelles (plus d'information sur www.platforma-dev.eu).

PLATFORMA a représenté les gouvernements locaux et régionaux dans le Dialogue structuré et a deux sièges au Forum politique pour le développement, en tant que plateforme européenne représentant les GLR dans la politique de développement.

Depuis sa création en 2008, aux Journées européennes du développement de Strasbourg, PLATFORMA s'est engagé dans un dialogue constant avec les institutions européennes afin de renseigner et de participer de manière constructive au façonnement de la politique européenne de développement avec deux objectifs principaux; i. renforcer le soutien de l'UE à la gouvernance locale dans les pays partenaires, ii. renforcer le soutien de l'UE à la coopération décentralisée, en tant que mode d'acheminement de la coopération au développement.

I. La pertinence d'associer les gouvernements locaux et régionaux au programme panafricain

Nous saluons la création de ce nouvel instrument et la consultation organisée par la Commission européenne;

Nous prenons acte du fait que le programme se concentrera sur les activités d'une nature transrégionale, continentale et globale, menées en Afrique et avec l'Afrique, et soutiendra les initiatives conjointes Afrique-UE ;

Nous encourageons une articulation cohérente de ce programme avec les programmes géographiques qui couvrent les pays Africains et avec les autres programmes relevant du règlement de l'Instrument pour la coopération au développement (ICD), notamment les programmes thématiques ;

Cependant nous regrettons que le programme tel qu'il est pensé actuellement, ne prenne absolument pas en compte le rôle des gouvernements locaux et régionaux (GLR) ;

Le programme couvre de nombreux domaines dans lesquels les gouvernements locaux et régionaux ont des compétences, à commencer bien évidemment par la gouvernance démocratique ;

En effet de nombreux Etats d'Afrique ont entrepris des réformes de décentralisation qui confèrent aux GLR de plus grandes compétences en matière de gouvernance locale et de gestion des services de bases. En outre, la plupart des pays du continent sont caractérisés par des diversités significatives qui

doivent être gérées délicatement par des processus politiques et économiques participatifs, inclusifs et justes. La décentralisation peut donc être particulièrement pertinente dans le cas de l'Afrique.¹

Ces réformes, quand elles sont menées à bien et qu'elles donnent lieu à une réelle décentralisation du pouvoir et des ressources, placent les gouvernements locaux et régionaux au cœur de la maîtrise d'ouvrage de leur territoire ;

Elles constituent une opportunité pour le développement économique, social et culturel des territoires, au plus près des citoyens ;

Au niveau africain de nombreuses initiatives témoignent de la vitalité du débat concernant la décentralisation et la gouvernance locale :

- ▶ La Conférence africaine de la décentralisation et du développement local, comité technique spécialisé de l'Union Africaine (UA) qui réunit les Ministres des Etats membres en charge de ce secteur, promeut la décentralisation et la gouvernance locale ;
- ▶ La création d'un Haut conseil des autorités locales de l'Union africaine et l'adoption de la Charte africaine sur les valeurs et les principes de la décentralisation, de la gouvernance locale et du développement local sont en cours ;
- ▶ Depuis 2012 l'UA célèbre la journée africaine de la décentralisation et du développement local ;
- ▶ Le Sommet Africités réunit tous les trois ans plusieurs centaines d'élus locaux et régionaux de tout le continent, ainsi que leurs pairs des autres régions du monde et de nombreux représentants des gouvernements nationaux.
- ▶ Les gouvernements locaux et régionaux, à travers l'association qui les représente au niveau continental, Cités et gouvernements locaux unis d'Afrique, et les associations globales qui ont une forte présence en Afrique de par leurs membres, CLGF et l'AIMF, font entendre leurs voix auprès de l'Union africaine et dans les forums internationaux où les futurs engagements en matière de développement sont discutés ;
- ▶ Les gouvernements locaux et régionaux engagent également des discussions avec les groupements économiques régionaux, dont les réglementations peuvent avoir un impact important en termes économiques ;

En outre cette omission apparaît d'autant plus surprenante au regard des récentes évolutions de la politique européenne de développement, notamment en appui aux gouvernements locaux et régionaux des pays partenaires ;

- ▶ Le programme pour le changement reconnaît le rôle croissant que jouent les pouvoirs locaux et régionaux dans le développement et recommande une collaboration plus étroite avec ceux-ci² ;
- ▶ La communication « Accorder une autonomie accrue aux autorités locales³ dans les pays partenaires pour une meilleure gouvernance et des résultats plus concrets en matière de développement » et les conclusions du Conseil relatives à cette communication soulignent le rôle essentiel des gouvernements locaux et régionaux pour le développement et plus précisément en

¹ [Article: "Decentralization and Development Post-2015: A Strategic Imperative for Africa?" de Fritz Nganje](#)

² [Accroître l'impact de la politique de développement de l'UE : un programme pour le changement](#)

³ Nous reproduisons ici et dans tous les passages qui sont extraits de document des institutions européennes la terminologie employée par les institutions par souci de clarté mais nous recommandons l'emploi systématique du terme « autorités locales **et régionales** » ou « **gouvernements locaux et régionaux** »

rapport avec la gouvernance démocratique et la participation des citoyens aux processus décisionnels en faveur d'un développement inclusif ;

- ▶ La Commission rappelle que les gouvernements locaux et régionaux, en tant que catalyseur du changement, ont la responsabilité d'apporter « des solutions aux problèmes urgents auxquels les communautés locales sont confrontées, parmi lesquels l'exclusion sociale, les migrations, la sécurité alimentaire, les infrastructures limitées, l'urbanisation rapide, l'épuisement des ressources, la sécurité publique et la violence, les conséquences environnementales et sociales des activités extractives, l'adaptation au changement climatique et l'atténuation de ses effets, l'Etat de droit et l'accès à la justice⁴. » ;
- ▶ Le Conseil ajoute que « la collaboration avec les autorités locales et le soutien de la décentralisation du pouvoir, de la prise de décision et des ressources [...] contribue à concrétiser un développement durable et des résultats qui bénéficient aux pauvres. ».

De plus le règlement financier de l'ICD stipule que l'Union promet « des approches inclusives et participatives du développement et une large participation de toutes les composantes de la société au processus de développement et au dialogue national et régional, y compris au dialogue politique. Une attention particulière est portée aux rôles respectifs des parlements, des autorités locales et de la société civile [...] »⁵.

En outre, le partenariat stratégique UE-Afrique stipule que « [...] l'Afrique et l'UE devront relever ensemble un certain nombre de défis politiques qui sont essentiels au succès du [...] partenariat, à savoir [...] ne pas oublier que nous ne pouvons atteindre nos objectifs que si le présent partenariat stratégique est pris en charge par l'ensemble des acteurs concernés, y compris la société civile et les autorités locales, et si ceux-ci contribuent activement à sa mise en œuvre⁶. »

Au niveau mondial, il y a une reconnaissance croissante du rôle des gouvernements locaux et régionaux dans le processus conduisant à la définition de l'agenda de développement post-2015. Le rapport du Groupe de haut niveau de personnalités éminentes sur l'agenda de développement post-2015 souligne que « les autorités locales constituent un pont essentiel entre les gouvernements nationaux, les collectivités et les citoyens et auront un rôle critique dans un nouveau partenariat mondial »⁷. Le rapport du Secrétaire général sur les OMD et l'agenda post-2015 déclare que les actions de transformation nécessaires devraient être soutenues par des partenariats multi-acteurs qui devraient inclure non seulement les gouvernements mais aussi [...] les autorités locales. Ces partenariats peuvent canaliser les engagements et les actions d'un ensemble plus large d'acteurs.⁸

Par conséquent, de la même manière que le programme soutiendra les initiatives de la société civile, nous demandons à ce que le programme permette de soutenir les initiatives des gouvernements locaux et régionaux et de leurs associations.

Dans la suite du document nous avons donc identifié, par rapport aux objectifs des priorités du programme, les points d'entrée pour les gouvernements locaux et régionaux, afin de démontrer la nécessité de les associer activement à la recherche de solutions, aux débats d'idées et à la mise en place des politiques définies au niveau continental.

⁴ [Accorder une autonomie accrue aux autorités locales dans les pays partenaires pour une meilleure gouvernance et des résultats plus concrets en matière de développement](#)

⁵ [Projet de résolution législative du Parlement européen sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil instituant un instrument de financement de la coopération au développement](#), article 3, paragraphe 8 alinéa b

⁶ [Le Partenariat stratégique Afrique-UE, une stratégie commune Afrique-UE](#)

⁷ ["Rapport du Groupe de haut niveau de personnalités éminentes sur l'agenda de développement post-2015"](#). Dans ce rapport, les autorités locales désignent tous les niveaux de gouvernement en dessous du gouvernement national, donc les gouvernements locaux et régionaux.

⁸ Rapport du Secrétaire général de l'ONU sur les OMD et l'agenda post-2015: « Une vie de dignité pour tous : accélérer les progrès vers les OMD et faire progresser l'agenda de développement des Nations Unies au-delà 2015 » - août 2013

II. Point d'entrée des gouvernements locaux et régionaux dans le programme panafricain

Paix, sécurité, gouvernance démocratique et droits de l'homme

Nous sommes convaincus que les objectifs relatifs à la paix et la sécurité ne peuvent être atteints sans le renforcement de la gouvernance démocratique, mais nous insistons sur l'importance de la gouvernance démocratique à tous les niveaux.

Nous rappelons que les gouvernements locaux et régionaux, en tant qu'échelon de gouvernements au plus proche des citoyens, concourent de manière essentielle à la vie démocratique d'un pays en faisant le lien entre les citoyens et le gouvernement, et en assurant l'appropriation large et démocratique des pays.

Ils constituent le premier espace politique auprès duquel les citoyens peuvent s'engager et avoir une réelle influence sur les politiques publiques.

A ce titre nous recommandons que l'Union européenne soutienne le travail du département des affaires politiques de l'Union africaine, qui met en place l'architecture de gouvernance africaine, sur les questions de décentralisations et de gouvernance locale.

De plus, les élections au niveau infranational font partie du cycle électoral de tout pays démocratique, et à ce titre l'Union européenne devrait aller au-delà du soutien aux seules élections nationales, et soutenir également les élections locales.

Sur base des arguments développés ci-dessus, nous proposons d'ajouter un cinquième objectif au programme relevant de ce domaine, formulé comme suit :

soutien à la création de comités infranationaux (régions, provinces, etc.) dans le cadre de l'Union africaine, permettant la participation des institutions infranationales à la prise de décision dans les domaines touchant leur environnement immédiat.

Nous proposons également de modifier les résultats comme suit :

<ul style="list-style-type: none">- l'amélioration de la mise en œuvre des mandats des institutions continentales d'Afrique et le respect effectif des instruments juridiques africains dans le domaine de la démocratie et des droits humains par les Etats ;- les capacités techniques et de gestion renforcées de l'Union africaine pour observer les élections en Afrique, selon une méthodologie d'observation crédible et efficace ;	<ul style="list-style-type: none">- l'amélioration de la mise en œuvre des mandats des institutions continentales d'Afrique et le respect effectif des instruments juridiques africains dans le domaine de la démocratie, de la décentralisation et de la gouvernance locale et des droits humains par les Etats ;- les capacités techniques et de gestion renforcées de l'Union africaine pour observer les élections à tous les niveaux de gouvernement en Afrique, selon une méthodologie d'observation crédible et efficace ;
---	--

Migration, mobilité

Quand les conflits et les crises forcent les populations à migrer, les gouvernements locaux et régionaux se trouvent en première ligne pour gérer l'accueil des migrants. Quel que soit l'ampleur du phénomène, l'arrivée de migrants impactent les services et les infrastructures (logement, santé, éducation) ainsi que l'économie locale et la cohésion sociale.

De plus les gouvernements locaux et régionaux jouent un rôle dans la mobilisation et la valorisation des diasporas. Les liens de coopération qui unissent les municipalités et les régions au-delà des frontières sont souvent guidés par les liens sociaux-culturels qui unissent deux territoires. Les populations de migrants jouent ainsi un rôle positif et important, dans la définition de la politique de coopération de leurs collectivités et dans sa mise en place. Les liens qu'ils entretiennent et leurs connaissances des territoires d'origine constituent une expertise qui permet d'accroître l'efficacité des partenariats.

A ce titre il convient d'associer les gouvernements locaux et régionaux et leurs associations représentatives dans les dialogues ainsi que dans les activités de renforcement des capacités relatives à la migration.

Nous proposons également de modifier les résultats comme suit :

un dialogue efficace mis en place entre l'Europe et l'Afrique et en Afrique pour construire une compréhension commune et une approche globale pour répondre aux défis liés aux flux de migration irrégulière, à la protection internationale, à la contrebande et au trafic au niveau inter-régional, et pour surmonter les obstacles à la mobilité intercontinentale et régionale des personnes ; des administrations africaines mieux équipées pour comprendre les besoins de leurs marchés du travail et pour faciliter l'accès à de meilleurs emplois pour leurs ressortissants et pour les migrants ;	un dialogue efficace mis en place entre l'Europe et l'Afrique à tous les niveaux institutionnels et en Afrique pour construire une compréhension commune et une approche globale pour répondre aux défis liés aux flux de migration irrégulière, à la protection internationale, à la contrebande et au trafic au niveau inter-régional, et pour surmonter les obstacles à la mobilité intercontinentale et régionale des personnes ; des administrations africaines mieux équipées pour comprendre les besoins de leurs marchés du travail et pour faciliter l'accès à de meilleurs emplois pour leurs ressortissants et pour les migrants ;
--	--

Changement climatique et environnement, ressources naturelles

« Dans les pays riches en ressources naturelles, les autorités locales pourraient donner leur avis sur le mode de fonctionnement des industries extractives et sur la manière dont les revenus générés par ces industries sont répartis entre les communautés locales, le pouvoir central et les opérateurs privés. »⁹

Les compétences des gouvernements locaux et régionaux pertinentes par rapport aux priorités fixées dans ce domaine sont les suivantes :

- ▶ Développer les réseaux de transport public ;
- ▶ Accroître l'efficacité énergétique des bâtiments publics ;
- ▶ Promouvoir les changements comportementaux et les comportements respectueux du climat ;
- ▶ Gérer et protéger les ressources naturelles telles que les forêts, quand la décentralisation confère ces compétences aux gouvernements infranationaux ;
- ▶ Développer des plans d'actions d'urgence en réponse aux catastrophes naturelles ;
- ▶ Accroître la résilience des communautés et leur adaptabilité aux intempéries climatiques via la promotion de la diversification de l'économie et l'adaptation des infrastructures publiques

Agriculture

⁹ [Accorder une autonomie accrue aux autorités locales dans les pays partenaires pour une meilleure gouvernance et des résultats plus concrets en matière de développement](#)

Le deuxième pilier du Programme détaillé de développement de l'agriculture africaine, l'accès aux marchés, inclut le renforcement des infrastructures rurales locales pour permettre aux agriculteurs africains d'être mieux reliés aux marchés. Les domaines couverts par le deuxième pilier comprennent les transports, les systèmes de stockage ou encore les installations de vente au détail.

Les gouvernements locaux et régionaux possèdent de nombreuses compétences nécessaires pour encourager une agriculture durable et de qualité au niveau local, contribuant à renforcer la sécurité alimentaire des territoires :

- ▶ Responsabilité de l'équipement du territoire en infrastructures de base nécessaire pour la chaîne agricole, de la production à la distribution : marchés de proximité, silos de stockage, routes ;
- ▶ Responsabilité en termes d'accès à l'eau et d'entretien des infrastructures d'assainissement ;
- ▶ Responsabilité cadastrale, importante notamment dans le règlement des litiges fonciers ;
- ▶ Coordination et fédération des différents acteurs du territoire (coopératives, organisations faitières), et promotion de circuits courts à l'échelle du territoire ;
- ▶ Aide et surveillance du respect des règles sanitaires, promotion de règles de qualité (labels).
- ▶ Renforcement de filière alimentaire.

Nous proposons les modifications suivantes du texte :

<p>L'UA a déclaré 2014 l'Année de l'agriculture et de la sécurité alimentaire. Les collèges des deux comités ont convenu en 2013 de s'efforcer d'atteindre une croissance et une sécurité alimentaire et nutritionnelle durables et inclusives, d'augmenter les revenus agricoles et d'améliorer la productivité agricole, la transformation, le commerce et le développement rural. Les initiatives de coopération agricole doivent être en ligne avec le Programme de développement agricole en Afrique (PDAA) et comprendre les questions sanitaires et phytosanitaires, les normes et la certification de la qualité, les industries de transformation et les initiatives commerciales, facilitant l'accès aux marchés locaux, régionaux et internationaux. En outre, la sécurité alimentaire et nutritionnelle et l'agriculture durable ont été choisies comme première priorité de la coopération dans le domaine de la recherche par le Dialogue politique de haut niveau UE-Afrique sur la science, la technologie et l'innovation.</p>	<p>L'UA a déclaré 2014 l'Année de l'agriculture et de la sécurité alimentaire. Les collèges des deux comités ont convenu en 2013 de s'efforcer d'atteindre une croissance et une sécurité alimentaire et nutritionnelle durables et inclusives, d'augmenter les revenus agricoles et d'améliorer la productivité agricole, la transformation, le commerce et le développement rural. Les initiatives de coopération agricole doivent être en ligne avec le Programme de développement agricole en Afrique (PDAA) et comprendre les questions sanitaires et phytosanitaires, les normes et la certification de la qualité, les industries de transformation, et les initiatives commerciales, facilitant l'accès aux marchés locaux, régionaux et internationaux et renforçant l'infrastructure locale rurale afin de permettre un meilleur accès aux marchés pour les agriculteurs africains. En outre, la sécurité alimentaire et nutritionnelle et l'agriculture durable ont été choisies comme première priorité de la coopération dans le domaine de la recherche par le Dialogue politique de haut niveau UE-Afrique sur la science, la technologie et l'innovation.</p>
---	---

Nous proposons également de modifier les résultats comme suit :

<p>amélioration de la gouvernance économique, environnementale et sociale du secteur ; amélioration de la capacité de négociation des</p>	<p>amélioration de la gouvernance économique, environnementale et sociale du secteur ; amélioration de la capacité de négociation des</p>
---	---

gouvernements centraux d'Afrique, par exemple à travers la Facilité africaine de soutien juridique gérée par la Banque africaine de développement; renforcement des synergies entre l'industrie européenne et le secteur minier africain; amélioration des connaissances géologiques et des compétences dans le secteur minier en Afrique;	gouvernements centraux et des autorités locales/régionales d'Afrique, par exemple à travers la Facilité africaine de soutien juridique gérée par la Banque africaine de développement; renforcement des synergies entre l'industrie européenne et le secteur minier africain; amélioration des connaissances géologiques et des compétences dans le secteur minier en Afrique;
--	---

Questions transversales

Les gouvernements locaux et régionaux promeuvent l'approche territoriale du développement qui peut être définie comme un modèle de gouvernance multi-niveaux intégrant l'ensemble des politiques sectorielles et impliquant tous les acteurs qui agissent sur un territoire spécifique. Cette approche est conforme aux principes de subsidiarité.

Le principe de subsidiarité a accompagné la construction de l'Union européenne, qui a su accorder une place aux collectivités territoriales dans la définition et la mise en place des politiques communautaires.

Cette approche, ainsi que les principes contenus dans la Charte européenne de l'autonomie locale du conseil de l'Europe, méritent d'être valorisée et partagée dans les partenariats de l'UE.

Nous proposons les modifications suivantes du texte :

Le partenariat Afrique-UE est fondamentalement un partenariat centré sur les personnes. Pour cette raison, le Programme panafricain soutiendra également les initiatives des acteurs de la société civile afin de leur permettre de participer pleinement au partenariat et à mettre en œuvre leurs propres activités dans tous les domaines de coopération identifiés.	Le partenariat Afrique-UE est fondamentalement un partenariat centré sur les personnes. Pour cette raison, le Programme panafricain soutiendra également les initiatives des acteurs de la société civile et des gouvernements locaux et régionaux afin de leur permettre de participer pleinement au partenariat et à mettre en œuvre leurs propres activités dans tous les domaines de coopération identifiés.
---	---

III. La coopération décentralisée et l'approche territoriale du développement

Nous rappelons que les gouvernements locaux et régionaux européens entretiennent de nombreux liens de coopération avec leurs homologues des pays partenaires. Ils mobilisent leurs compétences et leur expérience au service de projets décidés conjointement avec les collectivités territoriales du sud.

Les coopérations décentralisées entre municipalités, régions ou associations de villes et de régions permettent ainsi le renforcement des capacités des gouvernements locaux et régionaux des pays partenaires dans le domaine de la gouvernance démocratique et la délivrance des services de base.

En outre ces coopérations mobilisent de nombreux acteurs des territoires partenaires, y compris la société civile. Elles sont fondées sur des relations établies sur le long terme et constituent une politique publique à part entière.

Les gouvernements locaux et régionaux européens sont prêts à apporter leur expertise et à accompagner l'Union européenne d'une part et les collectivités territoriales d'autre part dans la mise en place de ce programme, pour les actions où leur niveau d'intervention serait jugé pertinent.

IV. La coopération transfrontalière

La coopération transfrontalière à grande échelle à travers le continent sous les auspices de l'Union africaine et des Communautés régionales et économiques (CRE) permet de créer un climat de confiance, de paix, de sécurité et de stabilité qui est essentiel à l'accroissement du commerce, de la libre circulation des personnes et des biens.

L'appui à la coopération transfrontalière, en particulier dans les zones frontalières, qui sont des zones potentielles d'intégration, mais aussi des zones instables et à risque, est une valeur ajoutée au processus d'intégration continentale et sous-continentale, maximisant le potentiel et minimisant les risques. Toutefois, en raison de la diversité d'acteurs et d'organisations, des mécanismes de coordination doivent être mis en place pour éviter la dispersion des efforts et des ressources.

L'expérience européenne, sans être un modèle à reproduire, peut être une source d'inspiration pour stimuler la coopération transfrontalière en Afrique. Nous recommandons que l'UE soutienne une réflexion sur la mise en œuvre de la coopération transfrontalière en Afrique sous l'égide de l'Union africaine. L'UE pourrait apporter un soutien financier à la mise en œuvre de projets pilotes de coopération transfrontalière en Afrique.