

Stratégie de l'Union européenne pour la Corne de l'Afrique

2012/2026(INI) - 10/12/2012 - Rapport déposé de la commission, lecture unique

La commission des affaires étrangères a adopté le rapport d'initiative de Charles TANNOCK (ECR, UK) sur la stratégie de l'Union européenne pour la Corne de l'Afrique.

Les députés rappellent que le problème de la Corne de l'Afrique est double : une très **grande pauvreté liée à une insécurité alimentaire historique et une insécurité récurrente liée à l'absence de gouvernance**, les deux problèmes étant intimement liés. Ils rappellent également qu'en mars 2012, la FAO avait estimé à plus de 8 millions, les personnes ayant besoin d'une assistance dans la Corne de l'Afrique, dont 3,2 millions en Éthiopie, 2,5 millions en Somalie, 2,2 millions au Kenya et 180.000 à Djibouti, vu la situation de grande sécheresse dans la région. Ils soulignent en outre le long passé de conflits de cette région auquel se greffent aujourd'hui des problèmes de terrorisme (avec des actes de piraterie et d'enlèvements) aggravant encore le sous-développement de cette région du monde.

Dans ce contexte, la stratégie de l'Union européenne pour la Corne de l'Afrique est favorablement accueillie par les députés, laquelle devrait être articulée en 5 volets :

- la création de structures politiques démocratiques, robustes et responsables dans tous les pays de la Corne de l'Afrique;
- la coopération avec les pays de la région et les organisations régionales et internationales en vue de résoudre les conflits ;
- la non propagation de l'insécurité qui règne dans la région dans d'autres États voisins ;
- le renforcement de la croissance économique et la réduction de la pauvreté;
- le soutien à la coopération politique et économique régionale.

Les députés insistent tout particulièrement sur le renforcement du bon voisinage et la fin des rivalités frontalières ainsi que **la fin de l'impunité** qui mine ces pays. Ils appellent en outre au respect absolu du droit international humanitaire.

Saluant la nomination d'un représentant spécial de l'Union européenne (RSUE) pour la Corne de l'Afrique, les députés appellent l'UE à soutenir activement le travail du RSUE en lui accordant des moyens financiers et humains adéquats.

Plusieurs instances internationales et/ou institutionnelles sont appelées à se mobiliser pour aider les pays de la région, en même temps que l'UE, à la fois pour renforcer le développement de ces pays leur gouvernance mais aussi l'exploitation de leurs ressources naturelles essentielles comme l'eau. Les députés évoquent en particulier l'IGAD (l'Autorité intergouvernementale pour le développement) et l'AMISOM (la mission de l'Union africaine en Somalie) qui œuvre pour lutter contre Al-Chabab (milice islamiste).

Transitions démocratiques : les députés invitent les institutions de l'Union à rester vigilantes et actives face à la transition politique lancée en Somalie ainsi qu'en Éthiopie et au Kenya. Des mesures d'observation électorale (MOE) sont ainsi réclamées pour surveiller le prochain scrutin kenyan. S'ils se réjouissent de l'accord intervenu entre le Soudan et le Soudan du Sud concernant les ressources pétrolières, les députés espèrent que ce dernier réglera également le problème de l'acheminement du pétrole du Soudan du Sud.

Piraterie et cadre de la politique de sécurité : les députés déplorent tout particulièrement les trop nombreux actes de piraterie qui sont commis dans la région et l'impunité dont jouissent ces malfaiteurs dont la plupart n'ont toujours pas été arrêtés ou jugés. Ils accueillent très favorablement le rapport des Nations unies du 25 janvier 2011 en mettant en lumière les propositions formulées par **Jack Lang**, conseiller spécial du Secrétaire général des Nations unies sur les questions juridiques liées à la piraterie au large de la Somalie. Ils appellent la Haute représentante et le RSUE à agir à partir de ces propositions.

Les députés demandent également que i) l'on suive les mouvements financiers des rançons versées et que l'on confisque ces sommes si elles sont virées sur des comptes bancaires européens ; ii) l'on facilite le développement de la coopération entre l'opération *Atalanta* (mission militaire et diplomatique mise en œuvre par l'Union européenne, dans le cadre de la force navale européenne – EUNAVFOR) d'une part, et EUROPOL et Interpol, d'autre part ; iii) l'on renforce la collaboration des pays de la région avec la Cour pénale internationale.

Ils saluent tout particulièrement la décision du Conseil du 23 mars 2012 qui prolonge l'opération *Atalanta* jusqu'en décembre 2014 et élargit sa portée aux pirates à terre. Ils invitent les États membres à s'assurer que l'opération *Atalanta* pourra compter **sur une flotte appropriée de navires de surveillance et de patrouille des États membres**, afin que les progrès actuels dans la lutte contre la piraterie soient maintenus. Ils invitent également les sociétés privées de sécurité maritime à agir en stricte conformité avec les normes de l'Organisation maritime internationale.

D'une manière générale, les députés appellent à un renforcement de la coopération entre l'opération *Atalanta* et les autres missions internationales actives dans la région, notamment la mission terrestre de l'AMISOM, et l'opération *Ocean Shield* de l'OTAN en vue d'une stratégie réellement globale de lutte contre la piraterie dans la Corne de l'Afrique.

D'autres missions sont évoquées comme :

- l'initiative de développement des capacités maritimes régionales, baptisée "EUCAP Nestor", destinée à accroître les capacités maritimes et judiciaires dans la Corne de l'Afrique mais aussi à l'Ouest de l'océan Indien ;
- le projet Marsic financé au titre de l'instrument de stabilité européen et du programme régional de sécurité maritime (MASE) lancé par les pays d'Afrique orientale et méridionale et de l'océan Indien, visant à combattre la piraterie à terre ;
- la Mission de formation de l'Union européenne (EUTM) ;
- d'autres mécanismes internationaux de coordination tels que le Groupe de contact sur la piraterie au large des côtes somaliennes (CGPCS) et le forum SHADE (Shared Awareness and Deconfliction) au Bahreïn.

Pour l'ensemble de ces actions, les députés appellent à plus de coopération et de cohérence dans la mise en œuvre, y compris avec les actions menées entre l'UE et les États-Unis.

Renforcer une approche d'ensemble : globalement, les députés appellent à la mise en place d'une approche d'ensemble pour la Corne de l'Afrique, couvrant non seulement la politique humanitaire et de sécurité, mais aussi la politique de développement à plus long terme. Ils demandent également la coordination des politiques initiées tant au niveau de l'Union que des États membres, notamment via la mise en place d'une **programmation conjointe** pour les pays de la région.

Vu le haut potentiel de la Corne de l'Afrique, notamment en matière d'agriculture et d'extraction de minerais, les députés appellent le Conseil, la Commission, le service européen pour l'action extérieure (SEAE) et la Banque européenne d'investissement, en coordination avec les autres donateurs multilatéraux, à identifier des projets présentant un intérêt commun pour les pays de la région et

susceptibles de promouvoir la coopération et une interdépendance positive, par exemple dans le domaine de **l'approvisionnement énergétique** et dans le domaine des ressources naturelles. Les députés appellent ainsi la Commission à effectuer une analyse approfondie de l'ampleur et des retombées économiques, environnementales et sociales des pratiques de **location de terres à des pays tiers dans la Corne de l'Afrique** et à proposer des stratégies et des mécanismes de sauvegarde.

Parallèlement, les députés estiment que le renforcement de la sécurité régionale et la lutte contre le terrorisme et la piraterie, pour indispensables qu'ils soient, **ne doivent pas éclipser la nécessité absolue de soutenir en premier lieu l'éradication de la pauvreté dans la région**, et ce d'autant moins que l'Union européenne se doit, selon son traité fondateur même, de tenir compte des objectifs de la coopération au développement. Ils observent que tous les pays de la Corne de l'Afrique sont des pays en développement, et qu'ils ont – à l'exception du Soudan et du Soudan du Sud, qui n'ont pas signé l'accord de Cotonou – reçu 2 milliards EUR d'aide au développement (dont 644 millions pour la seule Éthiopie) pour les programmes indicatifs nationaux et régionaux au titre du 10^{ème} FED. Rappelant que **l'UE est toujours le principal distributeur d'aide au développement et d'aide humanitaire dans la région**, celle-ci, aidée en cela par la centralisation de ses efforts diplomatiques autour du SEAE et du RSUE, par les succès de l'opération *Atalanta* et par la présence diplomatique et militaire de certains États membres dans la région, **pourrait faire davantage pour éradiquer la pauvreté endémique et lutter contre les poches d'anarchie**.

Plusieurs initiatives sont ainsi envisagées dans ce contexte pour :

- soutenir l'agriculture, le pastoralisme et l'élevage dans cette région ;
- appuyer tout programme d'accès à l'eau potable ;
- lutter contre la sécheresse et renforcer les récoltes.

Les députés insistent sur le fait que, dans la mesure du possible, l'assistance apportée par l'Union dans la Corne de l'Afrique **ne devrait pas prendre la forme d'un soutien budgétaire direct**, mais qu'elle devrait être accordée en vue d'atteindre des objectifs spécifiques sur la base d'indicateurs de performances. Si l'UE octroie un soutien budgétaire, ce soutien devrait être subordonné à la réalisation d'objectifs spécifiques. Les députés estiment en outre que les programmes visant à soutenir la stratégie de l'Union européenne pour la Corne de l'Afrique devraient pouvoir bénéficier d'une combinaison de ressources, alliant donations internationales et européennes sur la base de normes communes claires. L'UE devrait en outre avoir la **possibilité de participer au financement de programmes de parties tierces dans la région** pour autant que le respect des règles applicables à l'aide financière européenne en faveur des pays tiers, soit garanti.

Les députés demandent également que l'aide humanitaire fournie aux populations soit **neutre, impartiale et indépendante**.

Une fois encore, les députés insistent sur le **respect des droits de l'homme** et des libertés fondamentales comme fondement de l'engagement de l'Union avec ses partenaires des pays tiers. Par conséquent, les députés s'inquiètent des allégations d'arrestations arbitraires, de mauvais traitements de prisonniers et de violences à l'encontre de manifestants ainsi que de mesures répressives contre l'opposition politique dans la région, parmi lesquelles la censure et la détention de journalistes et de militants. De même, les députés appellent au renforcement des droits des femmes, des enfants, des personnes LGBT et des minorités religieuses. Ils observent que **l'islamisme sectaire s'est répandu dans certaines parties de la Corne de l'Afrique et menace les libertés des minorités**. Ils insistent encore sur l'importance du soutien européen en faveur de la société civile.

Enfin, les députés insistent point par point sur les efforts à accomplir ponctuellement dans chacun des pays de la zone en insistant sur la cohérence des actions menées tant sur le plan international qu'avec l'UE, en insistant sur **la visibilité de l'action de l'UE** dans ce contexte.

- **Soudan et Soudan du Sud** : les députés réclament : i) des mesures pour renforcer le cadre national et international en matière de droits de l'homme dans ces deux entités, ii) l'application effective du moratoire sur les exécutions dans la perspective de l'abolition de la peine de mort ; iii) la fin des abus commis par les forces armées dans le cadre du processus de démilitarisation ; iv) la mise en place d'une approche commune pour assurer la protection des civils au Darfour, au Kordofan-du-Sud et au Nil-Bleu; v) l'arrêt de toute forme de soutien à tout groupe armé qui ne serait par l'armée régulière dans ces pays ;
- **Somalie** : se réjouissant de la transition en Somalie, les députés appellent les acteurs politiques de ce pays à garantir la formation d'institutions de gouvernance inclusives reposant sur des bases larges, de stabilisation, de respect de l'état de droit et de bonne gouvernance, de redressement économique, de renforcement de la paix et de réconciliation. Ils demandent également à la Haute représentante et au RSUE pour la Corne de l'Afrique, de procéder à un examen critique du processus de paix de Djibouti et d'envisager le déploiement d'une équipe de médiateurs. Ils demandent également la mise en place d'une force de police responsable, transparente et intégrée afin de permettre au nouveau gouvernement de bénéficier de la confiance de la population et de structures économiques solides. Ils appellent en outre à la mise en place d'une **exploitation efficace du pétrole et du gaz** dans cette région. D'autres actions sont réclamées pour apporter un soutien aux autorités légitimes et démocratiques de ce pays en prenant l'exemple favorable du Somaliland, afin de créer un État fédéral somalien durable, stable et prospère;
- **Éthiopie et Érythrée** : en ce qui concerne enfin ces deux pays aux transitions démocratiques fragiles, les députés appellent à plus de dialogue, y compris entre ces deux pays afin d'aborder les questions frontalières de manière efficiente. Ils soulignent que toute aide de l'Union européenne devrait poursuivre un engagement, notamment de la part des autorités érythréennes, à faciliter une transition démocratique et à créer les conditions d'une amélioration de la situation des droits de l'homme dans le pays. Dans ce contexte, les députés demandent la libération immédiate de tous les prisonniers politiques, dont le journaliste Dawit Isaac détenu sans procès depuis plus de 4.000 jours.