

AFRICAN UNION

الاتحاد الأفريقي



UNION AFRICAINE

UNIÃO AFRICANA

P. O. Box 3243, Addis Ababa, ETHIOPIA Tel.: Tel: +251-115- 517 700 Fax: +251-115- 517844 / 5182523
Website: www.au.int

CP22372

CONFERÊNCIA DA UNIÃO
Trigésima Primeira Sessão Ordinária
1 - 2 de Julho de 2018
Nouakchott, MAURITANIA

Assembly/AU/5(XXXI)
Original: Inglês

RELATÓRIO DO PRESIDENTE MOUSSA FAKI MAHAMAT SOBRE A
POSIÇÃO COMUM AFRICANA EM RELAÇÃO AOS ACP, PÓS-2020

RELATÓRIO DO PRESIDENTE MOUSSA FAKI MAHAMAT SOBRE A POSIÇÃO COMUM AFRICANA EM RELAÇÃO AOS ACP, PÓS-2020

I. INTRODUÇÃO

1. A Decisão do Conselho Executivo EX.CL/Dec. 986 (XXXII), adoptada na sua 32ª Sessão Ordinária, realizada em Adis Abeba, em 26 de Janeiro de 2018, sobre o *Futuro do Acordo de Cotonou Pós-2020*, solicitava ao Comité dos Representantes Permanentes (CRP), em estreita colaboração com a Comissão e o Grupo de Embaixadores em Bruxelas para finalizarem uma *Posição Comum Africana sobre o Futuro do Grupo Africano, Caraíbas e Pacífico (ACP) e do Acordo de Cotonou pós-2020 (A Posição)*. Solicitou ainda o projecto resultante das consultas que foram apresentadas à apreciação numa Sessão Extraordinária do Conselho Executivo realizada em Kigali, em 19 de Março de 2018. O projecto apresentado foi adoptado através da Decisão Ext./EX.CL/Dec. 2 (XVIII), com a ressalva de lhe permitir um mês extra de consultas para enriquecer ainda mais o projecto com comentários dos Estados-Membros e regiões Africanos.

2. Este relatório elabora nas medidas tomadas para finalizar a Posição, e conclui com recomendações para os passos subsequentes necessários para um bom processo de negociação.

II. ANTECEDENTES

3. A África e Europa estão ligados por uma História comum, interesses mútuos e laços económicos. Além disso, partilham igualmente valores comuns, com base no Estado de direito e democracia, respeito pelos direitos humanos, os intercâmbios humanos e do direito ao desenvolvimento, uma base para a criação de um futuro comum próspero.

4. As relações entre as duas regiões têm sido reguladas através de uma série de acordos começando com a Convenção I de Yaoundé (1963) e da Convenção II de Yaoundé (1969), por meio das Convenções de Lomé e do Acordo de Parceria de Cotonou (2000) até a adopção da Estratégia Conjunta de África-UE (2007). As relações foram influenciadas por mudanças mundiais significativas que alteraram os interesses geopolíticos e comerciais de ambas as regiões que cada uma delas enfrenta através do Mar Mediterrâneo. Quando 79 membros do ACP e da União Europeia (UE) assinaram em 23 de Junho de 2000, o Acordo de Parceria de Cotonou (CPA) por um período de 20 anos, entraram num tratado juridicamente vinculativo que cobria o comércio, cooperação para o desenvolvimento e incluía uma dimensão política. Com a aproximação rápida do fim das disposições actuais a África tem uma oportunidade única de criar um novo quadro para a cooperação com a Europa. A paisagem política, económica e institucional de África mudou consideravelmente ao longo dos últimos 18 anos, fazendo com que o imperativo da integração continental fosse muito mais premente e preciso.

5. Conforme foi claramente reafirmado nas deliberações da Cimeira da UA-UE que teve lugar em Abidjan, de 29 a 30 de Novembro de 2017 do apelo para uma nova “Mudança de paradigma para uma parceria ainda mais forte e mutuamente benéfica no

espírito de propriedade partilhada, responsabilidade, reciprocidade, respeito e responsabilidade mútua e transparência” é entendido por ambos os lados.

6. A UE reconheceu que a ajuda tradicional, que constitui uma premissa fundamental do actual Acordo de Cotonou, mostrou as suas limitações. Não aumentou investimento proporcional com as necessidades do crescimento e desenvolvimento, e nem foi capaz de responder às pressões da criação de emprego. A UE lançou novos instrumentos inovadores de ajuda, apoiando directamente a promoção e investimento do sector privado em resposta às limitações tradicionais da ODA identificadas. Os tais instrumentos foram recebidos pela Declaração da UA-UE em Abidjan. O quadro financeiro plurianual da União Europeia (2021 - 2027) publicado em Maio de 2018, cuja componente de Acção Externa é identificada como a fonte para a parceria com a África e outras regiões, reconhece explicitamente a necessidade de “uma grande reestruturação dos instrumentos de acção externa” e um maior foco em temas de prioridade e regiões geográficas de importância, nomeadamente a África, a Vizinhança e os Balcãs.

7. Em preparação para as negociações de um acordo pós-Cotonou, o Conselho Executivo da UA aprovou uma série de decisões que impõem ao CRP, em colaboração com a Comissão, os Órgãos relevantes da UA, as Comunidades Económicas Regionais (CER), os peritos africanos, a trabalhar em estreita colaboração com o Grupo Africano dos Embaixadores em Bruxelas, elaborar uma *Posição Comum Africana* sobre as suas relações com a Europa, Pós-2020. Apela-se especificamente para a referida Posição tomar em consideração as novas realidades do continente uma vez que o Acordo de Cotonou foi assinado a 18 anos. A mais recente deliberação relacionada com o assunto foi a Decisão do Conselho Executivo Ext./EX.CL/Dec.1 (XVII), aprovada na sua Sessão Extraordinária em Adis Abeba, em Outubro de 2017, a formar um Grupo de Trabalho para preparar o projecto da Posição. Posteriormente, a Decisão do Conselho Executivo EX.CL/Dec. 986 (XXXII) sobre o *Futuro do Acordo de Cotonou Pós-2020* solicitou ao CRP, em estreita colaboração com a Comissão e o Grupo dos Embaixadores em Bruxelas, para acelerar o trabalho do Grupo de Trabalho para finalizar a Posição e submetê-la à apreciação através de uma outra Sessão Extraordinária do Conselho Executivo.

8. O Grupo de Trabalho, em colaboração com a Comissão e o Grupo Africano dos Embaixadores em Bruxelas, produziu o projecto da Posição. O mesmo foi adoptado pela Decisão do Conselho Executivo Ext./EX.CL/Dec.2 (XVIII), a 19 de Março de 2018, em Kigali, com a ressalva de permitir um mês extra de consultas para enriquecer ainda mais o projecto com comentários dos Estados-Membros e das regiões Africanas. Além dos comentários feitos na reunião do Conselho Executivo, em Kigali, os mesmos foram recebidos por escrito por parte de Marrocos, Comores, Maurícias e Egipto; bem como a partir da Comunidade de Desenvolvimento da África Austral e do Grupo Ocidental Africano dos Embaixadores em Bruxelas. Em conformidade com o cronograma aprovado a Posição foi finalizada pela Comissão na sequência de uma reunião formal do Grupo de Trabalho, a 17 de Maio de 2018, em Adis Abeba.

III. A POSIÇÃO COMUM AFRICANA

9. A Posição Comum Africana dá um sinal inequívoco de que o sucessor do Acordo de Cotonou não pode ser tematicamente e geograficamente baseado numa extensão linear das actuais disposições. Esta coloca prioridades africanas para a frente num Acordo pós-Cotonou, que reconhece a evolução em África, Europa e no mundo, desde que o Acordo de Cotonou foi assinado. Alguns dos principais factores a ter em conta incluem:

i. Promoção da Paz, Segurança, Boa Governação e Estabilidade:

10. Uma vez que a paz e segurança de África e da Europa estão intimamente ligadas, um Acordo pós-Cotonou deve criar esforços de colaboração contínua. Deve promover uma cooperação mais estreita da UA-UE na promoção e manutenção da paz e segurança e promover o desenvolvimento e implementação de actividades conjuntas. Deverá facilitar, sempre que apropriado, a coordenação da UA-UE e cooperação com outras instituições multilaterais, como as Nações Unidas.

11. De acordo com a directiva do quadro financeiro plurianual, emitida pela UE em Maio de 2018, a Europa pretende elevar o seu orçamento de segurança para 22 dobras no período de 2021 a 2027, quando for comparado com o de 2014 a 2020. Uma era Pós-Cotonou deveria apreciar uma urgência semelhante para a própria segurança da África. As prioridades africanas de paz e segurança incluem o reforço da capacidade da Arquitectura de Paz e Segurança Africana (APSA); abordar as causas profundas dos conflitos; e melhoria das capacidades de África para o aviso prévio, resposta rápida, gestão de crises, resolução de conflitos, resiliência, a reforma do sector da segurança, estabilização, mediação e luta contra a impunidade; apoiar as iniciativas nacionais, regionais e pan-africanas que contribuem para o avanço da segurança marítima; além disso, fortalecer a capacidade de enfrentar ameaças de segurança relacionadas com o clima, uma vez que se relacionam com a paz e segurança; e finalmente compreender que o papel das mulheres na paz e segurança, requer que estas dimensões sejam ligadas ao aviso prévio, à mediação, à resolução de conflitos e a edificação dos esforços da paz.

12. A África dá prioridade à prevenção e luta contra o terrorismo, o extremismo violento e a radicalização, bem como ao combate de todas as formas de crime organizado e as redes criminosas através da eliminação das suas causas. As prioridades incluem a promoção de respostas da justiça criminal ao terrorismo e ao crime organizado internacional; combate ao financiamento do terrorismo; fortalecer a segurança nas fronteiras, a remoção de conteúdo terrorista da Internet e nos meios de comunicação social. Qualquer acordo deve reforçar a cooperação UE-UA nessas áreas, e promover o diálogo político e acção conjunta.

13. A UA tem sido activa no desenvolvimento de instrumentos que garantam a boa governação, tais como o seu próprio Acto Constitutivo; a Carta Africana sobre a Democracia, Eleições e Governação; a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos; e a arquitectura que rege a execução das opções acima. Esses instrumentos

africanos devem servir como pontos de referência para a cobertura do novo acordo que lidar com essas áreas. As prioridades de África para a governação inclusiva incluem o fortalecimento das instituições e promoção da boa governação democrática, incluindo a luta contra a corrupção, o crime organizado internacional e os fluxos financeiros ilícitos através da partilha de informações, a cooperação em capacitação judicial e aplicação da lei e assistência técnica; promoção de sinergias entre a APSA e a Arquitectura de Governação Africana (AGA); eliminar todas as formas de violência sexual e de -violência baseada em género; e a plena implementação da Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos.

14. A UA é activa na esfera de governação global. Compromete-se a fazer a voz de África ser ouvida através do seu apoio activo ao multilateralismo. A este respeito, a África vai promover o diálogo e solidariedade política com regiões afins, incluindo Europa, as regiões das Caraíbas e do Pacífico.

15. Na frente humanitária a Posição apela a protecção e assistência dos deslocados internos, a facilitação do regresso voluntário, reintegração e reinstalação. Apela igualmente o melhoramento do aviso prévio e a acção de preparação para situações de emergência humanitária. A Posição apela para o fortalecimento da capacidade da UA nessas áreas.

16. A Europa nos últimos anos colocou em prática programas e instrumentos para gerir os fluxos migratórios. A África desenvolveu os seus próprios. Ambos os lados já concordaram em revitalizar um diálogo para a migração e mobilidade, que constitui uma peça fundamental da parceria UA-UE. A Posição deve fazer a ponte das lacunas existentes entre as duas abordagens.

ii. Integração Regional e Desenvolvimento centrado nas pessoas:

17. A prioridade da África é a integração económica regional, um objectivo que registou um progresso substancial ao longo dos últimos anos. A Posição tem de reconhecer a necessidade de solidificar a construir os ganhos obtidos dos projectos emblemáticos da Agenda 2063, como o *Programa para o Desenvolvimento das Infra-estruturas em África* (PIDA), o *Programa Compreensivo para o Desenvolvimento da Agricultura em África* (CAADP), *Desenvolvimento Industrial Acelerado de África* (AIDA), o *Mercado Único do Transporte Aéreo Africano* (SAATM), a *Estratégia de Mercadorias Africana* e a *Zona de Comércio Livre Continental Africana* (ZCLCA).

18. Qualquer novo acordo deve salvaguardar os ganhos alcançados pela ZCLCA e ter em consideração que a ZCLCA proporciona uma zona de comércio livre em todo o continente, o que cria tanto obrigações como deveres para todos os Estados-membros da UA. Um novo acordo deve, portanto, assegurar o alinhamento dos acordos de parcerias económicas com a agenda de integração continental, para preparar caminho, em última análise, para um quadro do comércio harmonizado entre a UE-UA. Uma análise realizada pela Comissão das Nações Unidas para África (UNECA) da Posição Comum Africana e do mandato das negociações do ACP, concluiu que a Posição

Comum Africana protege o comércio de África e os interesses relacionados com o comércio melhor que o Mandato de Negociações do ACP.

19. A África dá grande prioridade ao crescimento inclusivo, através da transformação estrutural, exigindo uma industrialização acelerada, aumentando a produtividade agrícola e a modernização do sector terciário. Estes desenvolvimentos devem ter em mente a oportunidade de abordar o impacto da mudança climática. Por sua vez, uma agenda deve ser construída com os ganhos da formação do capital humano. O desafio da redução da pobreza é considerado um desafio que não pode ser enfrentado sem um crescimento de qualidade que gera trabalhos decentes, de sociedades inclusivas onde as mulheres e os jovens desempenham um papel central e pela redução das disparidades socioeconómicas.

20. Com base no acima exposto, a Posição Comum Africana deve ter os seguintes princípios:

- **Uma África Unida, que é Interdependente, Indivisível e que Fala numa Só Voz**

Um Acordo pós Cotonou deve tratar a África como uma entidade consolidada no respeito pelas suas escolhas institucionais e políticas. Essas escolhas, evidentemente, preservam os direitos soberanos de cada Estado, que possuem privilégios para entrar nos acordos bilaterais não conflitantes. Os progressos consideráveis alcançados pela África na sua busca por uma integração regional devem ser considerados irreversíveis.

- **Diálogo UA-UE com base numa abordagem de Continente para Continente:**

Um acordo pós Cotonou deve ser concluído independentemente do Grupo ACP e com base no compromisso de uma parceria forte e sustentável do continente para o continente entre as duas Uniões. Deve reafirmar a ligação específica entre a África e a Europa e a sua adesão ao diálogo político, com base nos princípios da igualdade, equidade, respeito mútuo e responsabilidade partilhada. As relações do Continente para o Continente não impedem a promoção das Parcerias Sul-Sul, particularmente com as regiões de Caraíbas e do Pacífico. No entanto, da mesma forma que as relações entre a Europa e o Caraíbas, ou o Pacífico, não necessitam de associação com a África, as relações, solidariedade e parcerias de África com o Caraíbas e o Pacífico não devem ser reguladas através do acordo com a Europa.

- **Conciliar interesses e realizações alcançadas por todas as regiões e países:**

O novo acordo deve acomodar os interesses, as especificidades e as realizações de cada região e país africano, incluindo os acordos anteriores com o Norte de África, os acordos em vigor de apoio aos Pequenos Estados Insulares em Desenvolvimento e Países Menos Desenvolvidos. Assim, não deve comprometer os quadros jurídicos ou os mecanismos financeiros e políticos existentes com a Europa de apoio a tais especificidades.

- **Quadros Institucionais e Financeiros:**

Um acordo Pós-Cotonou deve reafirmar o papel dos órgãos da UA, dos Estados-membros da UA e das Instituições Pan-Africanas, incluindo os Grupos Africanos. Um quadro financeiro claro deve entrar em vigor para apoiar a cooperação que garanta a harmonia, a complementaridade e a não duplicação dos instrumentos financeiros existentes nos países africanos individualmente

IV. IMPLEMENTAÇÃO DA POSIÇÃO COMUM AFRICANA

21. Na sequência da reunião do Conselho Executivo de Kigali, o Presidente da Comissão decidiu reforçar a capacidade da Comissão para apoiar este processo crítico. Neste sentido nomeou um Alto Representante para as Parcerias UA-UE, pós-2020. O Alto Representante deve liderar uma equipa de perito a tempo parcial em vários campos, como comércio, leis internacionais, desenvolvimento internacional e questões Europa-África. O Alto Representante deve fornecer o apoio de alto nível necessário para o processo através de análise, consultoria, construção de consenso e desempenhar um papel fundamental nas negociações.

22. Com a adopção da Posição e após consultas com o Presidente da União, o Presidente Paul Kagame, a versão final da Posição foi distribuída para todos os Chefes de Estado Africanos, com cartas de acompanhamento individuais, detalhando as acções realizadas para implementar as decisões relevantes. As ditas cartas reforçam a oportunidade de África para determinar um quadro único de cooperação com a Europa. Resume os elementos fundamentais para a Posição, particularmente a necessidade da posição de “uma voz”. Enfatiza a adesão inequívoca de África para a promover as relações Sul-Sul e das parcerias de longa data com os Estados das Caraíbas e do Pacífico.

23. Uma comunicação ao Ministro dos Negócios Estrangeiros do Togo, a 19 de Maio de 2018, informou-o de que o Ministro dos Negócios Estrangeiros do Ruanda e o Presidente do Conselho Executivo da UA iriam liderar a delegação da UA na Reunião Ministerial do ACP, realizada em Lomé, a 27 de Maio de 2018. O comunicado solicitou o apoio das autoridades Togolesas na apresentação da Posição da reunião ministerial. Uma reunião entre a delegação de alto nível da UA, o Secretário-geral do ACP serviu como uma diligência formal para solicitar um intervalo de tempo para o Presidente do Conselho Executivo da UA apresentar a Posição. A diligência seguiu uma série de reuniões preparatórias a Missão da UA em Bruxelas e os membros do Grupo Africano e o Secretário-geral do ACP sobre a mesma questão. Durante a reunião de diligência, a Posição foi apresentada, bem como uma explicação sobre o processo que levou à sua adopção e a clarificação do interesse da África em continuar com a parceria Sul-Sul com as regiões das Caraíbas e do Pacífico.

V. AS REUNIÕES DE LOMÉ

24. A UA participou na “Reunião Consultiva Interagência com as Organizações Regionais e Continentais sobre o Quadro de Negociação dos Grupos ACP para um Acordo Pós-Cotonou com a EU”, organizada a 26 de Maio de 2018, pelo ACP em Lomé, Togo. A reunião, que contou com organizações regionais dos ACP, discutiu o mandato da negociação dos países dos ACP, que foi posteriormente apresentado e adoptado na reunião ministerial a 27 de Maio de 2018.

25. Na reunião de 26 de Maio, a delegação da UA apresentou a Posição. Apesar do amplo apoio expressado pelas organizações regionais africanas, como a SADC, COMESA, IGAD e a Comissão do Oceano Índico, para a Posição, algumas delegações tomaram a palavra para recomendar a adesão à estrutura do ACP, um desafio tácito aos princípios contidos na Posição. Isto demonstrou a falta de unidade do lado africano. Subsequentemente, o Presidente do Conselho Executivo da UA reuniu-se com membros do Conselho dos ACP, presidido pelo Ministro dos Negócios Estrangeiros a Jamaica para explicar a Posição Comum Africana, solicitou um espaço de tempo para apresentá-la no Conselho de Ministros dos ACP, em 27 de Maio de 2018. Porém, de acordo com o Presidente dos ACP não houve consenso do lado africano para permitir que a Presidente do Conselho Executivo da UA apresentasse a Posição. Tal como antecipado, o Conselho de Ministros dos ACP adoptou o seu mandato de negociação durante a reunião. A reunião seleccionou também o Togo para liderar as negociações em nome dos ACP. A Reunião Ministerial dos ACP foi seguida pela 43ª Sessão do Conselho de Ministros dos ACP-UE, que aprovou os resultados do 107º Conselho de Ministros dos ACP.

VI. ETAPAS DE ACOMPANHAMENTO

26. A África deve preparar as negociações para um acordo pós-Cotonou com a Europa. Como explicado acima nesta fase, as duas partes vêm este acordo de forma diferente. Da perspectiva da União Africana, este é um acordo do Continente para o Continente independente da estrutura do ACP. Da perspectiva da União Europeia, este é um compacto com a África sob o acordo Pós-Cotonou, a ser concluído a nível do ACP. Esta lacuna na visão deve ser superada para que haja um progresso nesta parceria crítica e estratégica, que só pode ser ultrapassada através de um diálogo objectivo.

27. De acordo com a Posição, a África deve agora estabelecer um grupo de negociadores, finalizar os termos de referência, desenvolver uma estratégia de negociação e calendário e estar preparado para começar as negociações já em Agosto de 2018.

28. A Comissão elaborou os Termos de Referência (TOR) para a equipa de negociação, que foi discutido pelo Grupo de Trabalho na sua reunião em Adis Abeba, a 17 de Maio de 2018. Os comentários realizados foram subsequentemente incorporados pela Comissão.

29. O mandato do Grupo é desenvolver uma estratégia de negociação; participar activamente nas negociações; integrar o desenvolvimento do ambiente político e

económico internacional nas negociações, sem sacrificar os interesses do continente; esforçar-se para garantir que o conteúdo do novo acordo não entra em conflito com os instrumentos de cooperação de África com outros parceiros e organizações internacionais; garantir que mensagens coordenadas e consistentes são comunicadas durante o processo de negociação; garantir que o novo acordo esteja em perfeita harmonia com a Agenda para a Integração Regional e Continental; garantir o trabalho em equipa, de modo a promover os interesses do continente e garantir a adesão ao programa, bem como a coesão dentro de cada equipa de negociação; e consultar regularmente os órgãos de política da UA para garantir a coerência e a relevância das ideias apresentadas, na defesa dos interesses africanos no processo de negociação.

30. A equipa de negociação política será constituída pelos Ministros dos Negócios Estrangeiros, seleccionados com base no critério da representação regional. A equipa de negociação técnica deve ter um tamanho funcional, enquanto preserva a representatividade diversa. Será presidida pelo Presidente do CRP e incluirá o Alto Representante do Presidente, membros do CRP, peritos nacionais, representantes dos Grupos Africanos de Embaixadores em Bruxelas e Genebra, a CER e o Parlamento Pan-Africano.

VII. OBSERVAÇÕES E RECOMENDAÇÕES

31. A África articulou a sua posição na negociação desde Março de 2018. No entanto, a aplicação da Posição Comum Africana tem enfrentado alguns obstáculos. No futuro, é importante que África se organize, avance firmemente no processo de negociação, evite dispersões e fragmentação. As negociações precisam de uma estrutura clara, de boa comunicação e uma adesão para o bem comum.

AFRICAN UNION UNION AFRICAINE

African Union Common Repository

<http://archives.au.int>

Organs

Assembly Collection

2018-07-02

Report by Chairperson Moussa Faki Mahamat on the African Common Position on the ACP, Post-2020

African Union

DCMP

<https://archives.au.int/handle/123456789/9008>

Downloaded from African Union Common Repository