

CADRE DE LA COOPÉRATION
PALOP (ANGOLA, CAP VERT, GUINÉE-BISSAU,
MOZAMBIQUE ET SÃO TOMÉ ET PRÍNCIPE) /
COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE

PROGRAMME INDICATIF RÉGIONAL

PREAMBULE

Le groupe des Pays Africains de Langue Officielle Portugaise (dénomé ci-après *PALOP*), composé de l'Angola, du Cap Vert, de la Guinée-Bissau, du Mozambique et de São Tomé et Príncipe, poursuivant l'effort entrepris pour la définition de priorités et d'objectifs de développement communs inspiré par les orientations indiquées par les cinq Chefs d'Etats, réunis au Sommet en mars 1992, dans la capitale de la République Démocratique de São Tomé et Príncipe, a bénéficié dans le cadre de l'article 156 de la Convention de Lomé IV, d'un premier programme régional signé le 29 juin 1992. Ce premier programme avait pour objectif général de contribuer au renforcement des efforts des cinq pays pour leur modernisation et leur développement sur des bases favorisant leur insertion dans l'économie mondiale; ceci à travers la valorisation de leurs spécificités et de leur patrimoine économique, institutionnel, historique, social et culturel commun.

Conformément à la volonté politique exprimée par les Cinq Chefs d'Etats, réaffirmée lors de la réunion du mois de juin 1995 des Ministres Ordonnateurs Nationaux des cinq pays, de poursuivre et renforcer la coopération dans le cadre du programme PALOP, les cinq gouvernements ont chargés les Ordonnateurs Nationaux de négocier avec la Commission Européenne (dénommée ci-après *Commission*), au cours de la réunion de Bruxelles qui s'est tenue du 25 au 27 février 1997, la programmation du programme indicatif régional conformément aux dispositions des articles 160 et 161 de la Convention de Lomé IV telle que révisée par l'accord signé à Maurice le 4 novembre 1995 (dénommée ci-après *Convention de Lomé IV*).

I. CADRE GENERAL

1. Les Gouvernements des PALOP, représentés par Monsieur Severim de Morais, Ordonnateur National Adjoint du FED et Vice-Ministre du Plan de la République d'Angola, Monsieur Ulisses Correia da Silva, Secrétaire d'Etat aux Finances de la République du Cap Vert, Monsieur Rui Barcelos da Cunha, Ordonnateur National Adjoint du FED et Directeur Général de la Coopération Internationale de la République de Guinée-Bissau, Madame Frances Rodrigues, Ordonnateur National du FED et Vice-Ministre des Affaires Etrangères et de la Coopération de la République du Mozambique, Monsieur Homero Salvaterra, Ordonnateur National du FED et Ministre des Affaires Etrangères de la République Démocratique de São Tomé et Príncipe et la Commission, représentée par le Professeur João de Deus Pinheiro, Membre de la Commission, responsable des relations avec les pays ACP et l'Afrique du Sud, se sont rencontrés à Maputo, le 5 mars 1997 en vue de fixer les orientations générales de la coopération entre les cinq pays et la Communauté Européenne.
2. Au cours de cette rencontre, les deux parties ont élaboré le Programme Indicatif Régional de coopération de la Communauté européenne avec les PALOP conformément aux dispositions de l'article 160 de la Convention de Lomé IV, pour la partie restante de la période couverte par le second protocole financier.
3. Les représentants des PALOP et de la Commission ont rappelé que leur coopération est fondée sur les objectifs et les priorités suivants :
 - le développement et la consolidation de la démocratie, de l'Etat de Droit et du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
 - la lutte contre la pauvreté ;
 - le développement économique et social durable, en accordant une particulière importance au développement des ressources humaines et spécifiquement à la place des femmes et à la protection de l'environnement;
 - l'intégration dans l'économie mondiale, et plus particulièrement la promotion du secteur privé et du développement du commerce.
4. Dans ce cadre, l'objectif général de la coopération engagée par le présent programme indicatif est de contribuer au développement économique et social lié aux caractéristiques communes des cinq pays, tout en renforçant l'intégration régionale dans le cadre des régions géographiques de proximité. L'effort principal du programme PALOP est de contribuer à renforcer cet objectif en donnant aux cinq pays les moyens et outils pour y parvenir, par le biais d'actions permettant des économies d'échelles.
5. Sur le plan de la coopération financière et technique programmable visée aux articles 160 et 281 de la Convention de Lomé IV, les PALOP obtiennent une enveloppe indicative de 30 millions d'ECU pour mettre le présent programme indicatif en oeuvre.

En outre, les projets menés en faveur de du renforcement et de la modernisation des structures administratives centrales et décentralisées pourront bénéficier de ressources affectées par la Communauté européenne à l'*appui institutionnel*.

6. Le présent programme indicatif concerne principalement les ressources financières programmables réservées à cette coopération régionale, mais aussi tient compte de la cohérence à assurer avec les autres financements dont les PALOP pourraient bénéficier dans le cadre d'autres mécanismes communautaires. Le financement des projets régionaux doit, en règle générale, être assuré par des ressources tant régionales que nationales.
7. L'efficacité de tout effort de développement nécessite un cadre macroéconomique stable et propice aux initiatives du secteur privé et à un développement économique stable et durable à moyen terme. Les Etats du groupe PALOP qui se trouvent engagés dans une phase de réforme économique soutenue par la communauté internationale, s'engagent en conséquence à poursuivre leurs programmes d'ajustement. Les autres Etats du Groupe PALOP s'engagent à prendre les mesures requises soit pour stabiliser leur économie, soit pour préserver leur stabilité macroéconomique.

II. DOMAINES DE CONCENTRATION DE LA COOPERATION

8. Dans le cadre général les parties conviennent des domaines prioritaires sur lesquels se concentrera l'appui de la Communauté européenne. Les programmes et projets doivent en outre, autant que faire se peut, être intégrés dans des stratégies sectorielles régionales et se concilier avec ceux qui ont été adoptés au niveau national.
9. Les conditions et les critères retenus pour les grands axes d'activités du deuxième programme PALOP sont les suivants :
 - a) il faut privilégier les actions qui bénéficient d'économies d'échelles substantielles par leur intégration dans une perspective régionale PALOP ;
 - b) il faut privilégier les actions qui ne peuvent pas être retenues au titre de la coopération régionale de contiguïté géographique, mais qui contribuent à une meilleure intégration géographique en termes de zones de coopération régionale traditionnelle ;
 - c) les administrations étant l'élément principal de l'appui aux réformes économiques et sociales et compte tenu des réformes actuellement en cours dans les PALOP, il est évident que ce secteur soit considéré comme prioritaire pour atteindre des objectifs plus ambitieux pour une plus grande participation de la société civile aux processus de développement et un développement du secteur privé;
 - d) il faut assurer la continuité nationale des actions engagées au niveau régional, à travers l'articulation cohérente des hypothèses, objectifs, résultats et ressources définies aux deux niveaux ;

- e) l'appui au niveau institutionnel dans les différents secteurs d'intervention, vise à créer les conditions les plus favorables à l'utilisation pleine et entière des ressources humaines formées par ailleurs, et à l'ouverture vers de nouvelles pratiques politiques et institutionnelles ;
- f) il faut continuer à renforcer la capacité de résolution de problèmes communs par la recherche de solutions communes. Les effets d'économies d'échelles sont évidents dans les actions déjà engagées, malgré les difficultés liées à la coordination d'un programme régional si étendu et discontinu géographiquement ;
- g) il faut poursuivre l'effort de valorisation des ressources humaines et l'appui institutionnel dans des secteurs considérés comme prioritaires par l'ensemble des pays impliqués ;
- h) il faut renforcer la relation de compréhension entre différents pays, qui constitue une des garanties nécessaires au maintien de la paix, du respect des droits de l'homme et de la consolidation de l'Etat de Droit.
10. Les PALOP et la Commission conviennent de répartir l'enveloppe globale entre les domaines prioritaires comme suit :
- | | |
|-----------------------------------|-----|
| * Institutions et administrations | 31% |
| * Emploi et Formation | 34% |
| * Culture | 15% |
| * Statistiques | 5% |
| * Système éducatif | 7% |
| * Tourisme et Environnement | 8% |

II.1. PRINCIPAUX DOMAÎNES DE CONCENTRATION

11. Trois secteurs principaux ont été retenus :
- les institutions et l'administration publique centrale et locale ;
 - le secteur de l'emploi et de la formation ;
 - le secteur culturel.
12. Le choix de ces secteurs résulte de l'analyse des carences les plus importantes qui ont pu être identifiées à partir d'une analyse faite conjointement avec les cinq pays et par rapport auxquelles une réponse plus spécifique doit permettre de renforcer l'efficacité des actions déjà prévues dans les Programmes Indicatifs, de base nationale ou régionale, dont les PALOP sont bénéficiaires.
13. Ce choix marque aussi la **continuité volontaire** entre le premier et le second Programme, par rapport à la centration sur l'appui institutionnel et la valorisation des ressources humaines, tout en s'ouvrant sur des **secteurs d'application nouveaux**

(institutions judiciaires, action sur la relation emploi/formation), à **partir de la même logique**.

II.1.1. Domaine : *Institutions et administrations*

Objectifs spécifiques

14. L'aide communautaire devra dans ce secteur clé contribuer à la mise en place des processus de **décentralisation**, dans le but de renforcer le pouvoir d'initiative des populations (à travers le renforcement du rôle des associations et des ONG) et des nouvelles instances de pouvoir locaux, et d'accélérer le processus de déconcentration des services administratifs, condition indispensable d'une meilleure transparence des décisions et d'un rapprochement des préoccupations des individus. Le **renforcement des institutions parlementaires** et le renforcement de la **capacité d'intervention des institutions judiciaires**, contribueront au processus de rapprochement des élus et de l'administration et de la société civile.

Soutien de la Communauté européenne

15. L'aide communautaire pourra se focaliser donc sur :
- la modernisation des cadres législatifs ;
 - la modernisation de l'appareil administratif, parlementaire et judiciaire ;
 - le développement des ressources humaines par la formation et le perfectionnement des cadres en fonction ;
 - la documentation et l'appui à l'informatisation des structures, le renforcement des échanges dans le domaine du droit et de la jurisprudence entre les cinq pays (*Centre d'Etudes juridiques ou judiciaires*) ;
 - l'information et la sensibilisation des populations sur les processus de réformes ;
 - le renforcement du rôle des associations et des ONG ;
 - le renforcement de la documentation et de l'informatisation des services parlementaires ;
 - la formation des cadres et des personnels des services du parlement ;
 - l'élaboration des codes et réglementations dans les différents domaines juridiques concernés ;
 - le renforcement de la formation des magistrats et des personnels impliqués dans l'ensemble des processus judiciaires ;
 - le renforcement de la formation des facultés de droit et par l'appui et le renforcement de l'assistance judiciaire.

II.1.2. Domaine : *Emploi et formation*

Objectifs spécifiques

16. La situation de l'emploi dans les cinq pays, au delà des différences liées aux spécificités, pose d'une manière plus générale la question des interventions centrées sur une problématique locale pour être réellement adaptées et efficaces. Les

méthodologies de ce genre de projets (ILE - Initiatives Locales pour l'Emploi) existent et toutes convergent vers quelques facteurs fondamentaux, garants de la réussite des opérations, au premier rang desquels la nécessaire mise en place d'une capacité **d'ingénierie du développement local**. L'aide communautaire devrait **se concentrer** dans ce secteur sur un **appui pour la mise en place de cette capacité** (formation de formateurs et de cadres, appui à l'élaboration de textes administratifs et législatifs, appui aux réformes fiscales) et pour le **développement de quelques expériences pilotes** analysées et suivies de près pour permettre un éventuel élargissement ultérieur (l'échange d'expériences permettant d'inspirer de nouvelles pratiques et permettant de faire l'économie d'expériences pilotes pour les autres).

Soutien de la Communauté européenne

17. La question de la création et du développement d'activités productives est centrale pour permettre une stabilisation des populations sur place et la reconstitution du tissu productif local. En ce sens l'aide communautaire devrait privilégier des actions de promotions des "Initiatives Locales pour l'Emploi", et surtout établir une méthodologie commune d'abord de ces questions, former les formateurs, élaborer les bases et principes des textes et réglementations nécessaires, constituer les "dispositifs" de relations institutionnelles des porteurs des projets et mettre en place les actions d'appui institutionnel et technique indispensables au suivi permanent et étroit des opérations.

Cette approche devrait permettre de répondre à l'ensemble des problèmes suivants :

- la décentralisation et la déconcentration des services publics locaux de l'emploi ;
- la participation de tous les partenaires locaux, ainsi que des populations concernées ;
- le renforcement des associations professionnelles et sectorielles, en particulier au niveau de leur capacité de gestion et de dynamisation des secteurs économiques ;
- la valorisation, la création et le développement des micro-entreprises ;
- la reconstitution d'un tissu d'activités en zones rurales ou côtières et dans le secteur agricole ou lié aux activités maritimes ;
- la mise en place et développement d'observatoires de l'emploi , en particulier par la standardisation et la circulation de documentation et d'informations entre les différents pays et l'échange d'expériences dans le domaine de la relation emploi/formation ;
- un appui à la définition de politiques et de stratégies dans le secteur de la formation professionnelle et technique, et en particulier dans le secteur agricole et agro alimentaire (par exemple, par le biais de coopérations inter-universitaires du type "NECTAR") ;
- la réduction de la pauvreté et des interventions des programmes d'assistance sociale ;
- une meilleure intégration des personnes déplacées.

II.1.3. Domaine : Culture

Objectifs spécifiques

18. Le domaine culturel et plus particulièrement celui de la **valorisation du patrimoine culturel** sous toutes ses formes est l'un de ceux qui semblent les plus importants pour les cinq pays dans le cadre de la coopération régionale PALOP, car il représente un trésor du patrimoine mondial de l'humanité, dont la conservation et la mise en valeur pourrait bénéficier aussi bien aux chercheurs et spécialistes de la culture européens, africains et d'amérique latine. Plus précisément, la conservation et la valorisation des **archives historiques** constitue un axe prioritaire pour la coopération des cinq pays, dans la mesure où tous, à des degrés divers, possèdent des éléments permettant de reconstituer l'histoire des relations entre l'Europe, l'Afrique, l'Asie et l'Amérique Latine, au cours des cinq derniers siècles. Ces actions devraient être menées en associant étroitement les institutions locales aux différentes phases de la mise en oeuvre.

Soutien de la Communauté européenne

19. L'aide communautaire dans ce secteur présenterait une **visibilité** importante en renforçant la capacité des cinq pays à mieux prendre en compte les témoignages de leur histoire récente et en s'ouvrant vers un dialogue positif avec les partenaires internationaux. De plus, cette aide pourrait contribuer au renforcement d'une identité (peut être l'un des leviers essentiels du développement), associé à la promotion des liens qui se sont édifiés à partir de la langue portugaise et la *renaissance* de la diversité culturelle africaine des sociétés des cinq pays.

II.2. AUTRES DOMAÎNES DE COOPÉRATION

Interventions hors secteurs de concentration Consolidation et pérennisation des actions en cours

– Statistiques

20. Dans ce secteur stratégique, les cinq pays devraient continuer l'effort entrepris au cours du premier Programme pour la formation de cadres moyens et la mise en commun d'expériences et d'outils de travail sur des questions aussi importantes que les comptes nationaux, la meilleure prise en compte du secteur informel, l'élaboration d'outils statistiques sur la pauvreté, ou l'établissement de nomenclatures communes.

– Système Educatif

21. Dans la mesure où l'éducation est un des instruments stratégiques du développement, l'effort déjà consenti dans le premier programme devrait être consolidé. Ainsi devraient être promues des actions au niveau de la formation permanente des enseignants, de l'extension de la formation à tous les enseignants du primaire, du perfectionnement de la gestion du système éducatif (gestionnaires pédagogiques, inspecteurs, planificateurs, directeurs d'établissements ou gestionnaires comptables), de la formation de formateurs pour l'enseignement technique et agricole et enfin de la

formation de cadres enseignants pour l'enseignement "spécialisé" (enfance handicapée).

– Tourisme et Environnement

22. Compte tenu du lien étroit entre le développement du tourisme (sous-secteur de services potentiellement créateur d'emplois) et les questions liées à l'environnement (qualité des sites, qualité des ressources naturelles, qualité des services fournis...), un ensemble d'actions pourraient être développées, comme, l'élaboration des législations et réglementations nécessaires, la définition de stratégies et de plans de protection de l'environnement et sur la mise en place d'un centre de documentation commun (avec accès informatique à distance) ou l'appui à un centre commun de formation pour les cinq pays (particulièrement dans le domaine du tourisme).

II.3. AUTRES ACTIVITÉS

23. La mise en oeuvre du Programme exige une **communication et un dialogue approfondi et permanent** entre les cinq partenaires et la Commission. Un effort particulier devra être réalisé pour appuyer la coordination et l'assistance technique globale au Programme. La réalisation des réunions et rencontres nécessaires, en particulier au niveau des Ordonnateurs Nationaux, devrait permettre de concrétiser cette priorité, en appuyant une instance de coordination, considérée comme essentielle à l'accroissement des capacités de gestion du PIR et de concertation entre les PALOP et entre les PALOP et la Commission. Compte tenu de la nécessité de renforcer une articulation à multiples facettes et de caractère permanent aux divers niveaux de concrétisation du Programme, cette instance pourra prendre la forme d'un secrétariat exécutif.
24. Les gouvernements des cinq pays s'engagent clairement à **prendre les mesures** en particulier, la prévision des financements nationaux, **nécessaires au bon fonctionnement des projets**, pour leurs composantes nationales et pour la **démultiplication des actions**. Ils devront par ailleurs, avec l'appui de la Commission, **rechercher systématiquement la complémentarité des actions avec celles prévues dans les autres PIR et les PIN**.
25. L'accent sera mis sur la contribution à la définition des politiques et stratégies sectorielles dans les secteurs d'intervention prioritaires, à partir de la mise en oeuvre des projets, sans lesquelles, une efficacité véritable et durable des actions ne peut être viable.
26. Sans préjudice des dispositions de la convention relatives à l'instruction et à l'approbation des projets, la Commission pourra apporter son soutien aux opérations définies ci-dessus en coordonnant ses interventions avec celles d'autres donateurs et en tenant compte des engagements pris par les Gouvernements des PALOP, en particulier, en matière de réformes administratives et institutionnelles.

III. ENTREE EN VIGUEUR, MISE EN OEUVRE ET SUIVI

27. Les parties s'engagent à prendre les mesures requises pour dynamiser la mise en oeuvre des programmes et des projets prévus par le présent programme indicatif régional. En vue d'améliorer et de faciliter la coordination, les PALOP et la Commission conviennent de se réunir une fois par an, conformément aux dispositions de l'article 160 (b) de la Convention de Lomé IV, pour analyser la mise en oeuvre du programme.
28. Cette rencontre réunira les ordonnateurs nationaux, les chefs de projets, les assistants techniques aux projets la Commission et les chefs des délégations concernés.
29. La réunion sera convoquée conjointement par l'ordonnateur national du pays assurant la coordination du groupe PALOP et la Commission, au cours du deuxième trimestre de l'année, et se tiendra, par rotation, dans chacun des cinq pays du groupe PALOP.
30. En vue de préparer cette réunion, le chef de chaque projet et l'assistance technique au programme PALOP, prépareront un rapport commun sur l'état d'avancement du programmes et des projets respectifs.
31. La procédure de soumission des projets pour financement se présente comme suit :
 - ◆ l'ensemble des projets sera identifié au cours de l'année 1997 ;
 - ◆ par la suite, chaque projet fera l'objet d'une proposition de financement spécifique présentée au Comité du FED, sur requête de l'Ordonnateur National du pays d'accueil du projet (dans ce cas, l'ON fait fonction d'Ordonateur Régional PALOP).

-
32. Sous réserve de la ratification et de l'entrée en vigueur de la Convention de Lomé IV, le programme indicatif régional sera censé être définitivement approuvé six semaines après la date de sa signature, sauf communication contraire de l'une ou l'autre des parties effectuée dans ce même délai.

Fait à Maputo, le 5 mars 1997

1. L'Ordonnateur National Adjoint du FED
et Vice Ministre du plan de la République
d'Angola
Monsieur Severim de Morais

(La Commission Européenne)
Professeur João de Deus Pinheiro
Membre de la Commission,
responsable des relations avec les
pays ACP et l'Afrique du Sud

2. Le Secrétaire d'Etat aux Finances de la
République du Cap Vert
Monsieur Ulisses Correia da Silva

3. L'Ordonnateur National Adjoint du FED
Directeur Général de la Coopération
Internationale de la République de Guinée-Bissau
Monsieur Rui Barcelos da Cunha

4. l'Ordonnateur National du FED
et Vice-Ministre des Affaires Etrangères de
la République du Mozambique
Madame Frances Rodrigues

5. L'ordonnateur National du FED
et Ministre des Affaires Etrangères de la
République Démocratique de São Tomé
et Príncipe
Monsieur Homero Salvaterra