Conseil de
l'Union européenne

Bruxelles, le 3 décembre 2025
(OR. en)

16386/25

DEVGEN 227	**COEST 875**
ACP 125	**SAN 811**
RELEX 1621	**GENDER 210**
MIGR 460	**CLIMA 582**
SUSTDEV 93	**ENER 648**
COHOM 187	**MAMA 278**
COAFR 337	**MOG 142**
COASI 161	**NDICI 13**
DIGIT 261	**COWEB 166**
COLAC 211	

NOTE DE TRANSMISSION

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	3 décembre 2025
Destinataire:	Madame Thérèse BLANCHET, secrétaire générale du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2025) 741 final
Objet:	RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL Rapport annuel 2025 sur la mise en œuvre des instruments d'action extérieure de l'Union européenne en 2024

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2025) 741 final.

p.j.: COM(2025) 741 final

COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 3.12.2025
COM(2025) 741 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

Rapport annuel 2025 sur la mise en œuvre des instruments d'action extérieure de l'Union européenne en 2024

{SWD(2025) 390 final}

Table des matières

AVANT-PROPOS 1
ENGAGEMENTS AU NIVEAU MONDIAL 3
Réponse de l'UE à la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine 3
L'UE: un acteur mondial de premier plan 3
Stratégie «Global Gateway» — Favoriser le développement durable 4
Aide humanitaire 5
Multilatéralisme et défis mondiaux 5
APERÇU THÉMATIQUE 7
Développement humain 7
Transition écologique 8
Transition numérique, science, technologie, innovation et infrastructures 8
Croissance et emplois durables 9
Migrations et déplacements forcés 10
Gouvernance démocratique et droits de l'homme, paix et sécurité 10
ACTION AU NIVEAU MONDIAL 12
Afrique subsaharienne 12
Asie et Pacifique 12
Amériques et Caraïbes 13
Élargissement de l'UE (Balkans occidentaux, Turquie, Ukraine, République de Moldavie, Géorgie) 14
Voisinage européen 14
Voisinage oriental (Arménie, Azerbaïdjan et Biélorussie) 14
Voisinage méridional 15
Pays et territoires d'outre-mer (PTOM) 15

AVANT-PROPOS

L'année 2024 a été importante pour l'action extérieure de l'Union européenne. Tout au long de ces douze mois, l'UE est restée déterminée à relever les défis mondiaux, à promouvoir ses intérêts et ses valeurs ainsi qu'à défendre la démocratie, les droits de l'homme et le multilatéralisme sur la scène internationale. Cet engagement s'étend à plusieurs domaines clés, dont la coopération en matière de partenariats internationaux, le commerce, la sécurité et la défense, la politique de voisinage, l'aide humanitaire et la protection civile.

Nous vivons dans un monde en pleine redéfinition. Certaines nations cherchent à imposer leur influence par la force, tandis que d'autres s'efforcent de tirer parti de leur puissance économique, ancienne ou naissante, pour redessiner les dynamiques mondiales. De nombreuses puissances émergentes s'affirment sur la scène internationale avec une confiance accrue.

Cette évolution du paysage mondial traduit une possible transition générationnelle de la coopération à la concurrence, avec une prolifération potentielle des conflits et le recours à la force brute pour atteindre des objectifs politiques. De la poursuite de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine aux conflits au Moyen-Orient, dans l'est de la République démocratique du Congo et ailleurs, l'année 2024 a été marquée par une érosion de la paix et de la sécurité.

Dans ce contexte, l'UE a commencé à se repositionner sur l'échiquier mondial, en mettant l'accent sur le soutien à l'Ukraine, le renforcement de la défense et de la sécurité européennes et la consolidation des partenariats internationaux.

En s'imposant de plus en plus comme le principal défenseur du multilatéralisme et d'un ordre mondial fondé sur des règles, l'UE œuvre pour promouvoir un programme d'action mondial constructif, qui ne laisse personne de côté. Elle a ainsi entamé des discussions sur la réforme du système multilatéral afin de le transformer en un système moderne et efficace. L'adoption réussie du pacte des Nations unies pour l'avenir lors de l'Assemblée générale des Nations unies, en septembre 2024, constitue à cet égard un jalon historique.

Notre unité fait notre force. Ensemble, l'UE et ses États membres investissent dans nos alliances et nos partenariats internationaux. Nous instaurons une nouvelle politique économique étrangère axée sur la sécurité économique, le commerce et les investissements, afin de stimuler la compétitivité de l'Union. Nous développons nos partenariats en matière de défense et de sécurité et utilisons la stratégie d'investissement durable «Global Gateway» pour apporter des avantages tangibles aux citoyens, chez eux et dans le monde entier. La stratégie «Global Gateway» a pour objectif de combler le déficit d'investissement mondial en faveur du développement durable en soutenant des projets dans les domaines de l'énergie verte, des transports et de la numérisation, mais aussi en renforçant les systèmes de santé, d'éducation et de recherche dans tous les pays partenaires à travers le monde.

Le présent rapport souligne l'ampleur du travail que les institutions de l'UE, les États membres et les institutions de financement du développement accomplissent dans un esprit d'«équipe Europe» afin d'atteindre ces objectifs. Il témoigne des efforts que nous déployons pour favoriser la mise en œuvre, dans les pays partenaires, de solutions durables et équitables, qui soient conformes à nos valeurs. Ces actions portent sur l'éradication de la pauvreté, le développement durable, l'aide humanitaire, la protection civile, le libre-échange, la sécurité, la paix et la stabilité, la promotion des droits de l'homme, de la démocratie et de l'état de droit, l'égalité de genre et l'autonomisation des femmes,

ainsi que sur la lutte contre d'autres inégalités. Un éventail complet d'initiatives vient également soutenir les pays partenaires dans la lutte contre le changement climatique et la protection de la biodiversité.

L'année 2024 a été une année difficile, mais l'UE et ses États membres ont œuvré avec nos partenaires internationaux pour instaurer des partenariats plus solides et plus résilients. Nous créons une véritable dynamique à mesure que nous déployons les initiatives de la stratégie «Global Gateway», de même que nos plans économiques et d'investissement pour le partenariat oriental, le voisinage méridional et les Balkans occidentaux, et l'ensemble de notre portefeuille de projets. Grâce à notre approche «Équipe Europe», l'UE continue d'obtenir des résultats solides et durables, qui profitent aux citoyens et à la planète.



Haute Représentante
Vice-présidente
KAJA KALLAS
Affaires étrangères et politique de sécurité



Commissaire

DUBRAVKA ŠUICA
Méditerranée



Commissaire

MARTA KOS
Élargissement



Commissaire

JOZEF SÍKELA
Partenariats internationaux



Commissaire

HADJA LAHBIB
Égalité,
état de préparation et gestion de crises

ENGAGEMENTS AU NIVEAU MONDIAL

Réponse de l'UE à la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine

Tout au long de l'année 2024, l'UE a continué d'apporter à l'Ukraine un soutien politique, financier, économique, humanitaire, juridique et militaire sans précédent tout en mettant en place des sanctions visant à affaiblir la machine de guerre russe. La nouvelle facilité de l'UE pour l'Ukraine fournira à cette dernière jusqu'à 50 milliards d'EUR de soutien prévisible pour la période 2024-2027 afin d'aider à son redressement, à sa reconstruction et à sa modernisation.

En 2024, l'UE a mobilisé au total 19,6 milliards d'EUR au titre des trois piliers de la facilité et 16,4 milliards d'EUR ont été décaissés. Le cadre d'investissement pour l'Ukraine a vu les premières subventions et les premiers accords de garantie signés en juin lors de la conférence sur la reconstruction de l'Ukraine à Berlin, pour un montant de 1,4 milliard d'EUR. En juillet, la somme de 1,5 milliard d'EUR, générée par les avoirs russes immobilisés, a été mise à la disposition de l'Ukraine.

Depuis 2022, l'UE et ses États membres ont également fourni plus de 47,3 milliards d'EUR de soutien militaire à l'Ukraine, dont 6,1 milliards dans le cadre de la facilité européenne pour la paix. En outre, plus de 2 milliards d'EUR ont été mobilisés par l'intermédiaire des corridors de solidarité, dont 1,5 milliard provenant du mécanisme pour l'interconnexion en Europe (MIE) — Transports[1].

En 2024, la Commission a alloué 165 millions d'EUR d'aide humanitaire à l'Ukraine. Cette dernière continue de bénéficier de l'intervention la plus vaste, la plus longue et la plus complexe de l'histoire de l'Union menée dans le cadre du mécanisme européen de protection civile. La directive temporaire relative à la protection temporaire pour les personnes fuyant la guerre a été prorogée jusqu'en mars 2026.

En 2024, l'UE a adopté trois trains de sanctions supplémentaires à l'encontre de la Russie. À la fin de l'année, elle avait adopté au total 15 trains de sanctions à l'encontre de plus de 2 300 personnes et entités.

Les mesures commerciales autonomes, qui libéralisent totalement les échanges entre l'UE et l'Ukraine, ont été prolongées jusqu'en juin 2025, soutenant ainsi l'économie ukrainienne à hauteur de 2 milliards d'EUR de recettes d'exportation supplémentaires par an.

Par l'intermédiaire de l'instrument européen relatif à la coopération en matière de sûreté nucléaire, l'UE a poursuivi les activités liées à la sûreté nucléaire, à la reconstruction et à la restauration des infrastructures nucléaires et de radioprotection de l'Ukraine, y compris sur le site de Tchernobyl.

L'UE: un acteur mondial de premier plan

En 2024, dans un contexte marqué par la superposition de nombreuses crises, l'évolution des équilibres géopolitiques et la mise à mal persistante du multilatéralisme, l'UE a redoublé d'efforts pour renforcer ses partenariats internationaux, en particulier dans le cadre de la stratégie «Global Gateway».

[1] Soutient le développement d'infrastructures de transport pour faire face aux besoins cruciaux en matière de connectivité avec l'Ukraine et la Moldavie.

L'UE s'est efforcée de consolider sa défense et sa sécurité. Elle a également œuvré avec les pays candidats, dont l'Ukraine, pour mener à bien les réformes nécessaires et travaillé avec les pays candidats potentiels pour préparer leur future adhésion.

Partout dans le monde, l'UE a aidé les personnes dans le besoin et agi face aux risques naturels et aux catastrophes d'origine humaine, confortant ainsi son rôle de premier plan en matière d'aide internationale. Au Moyen-Orient, elle fournit de l'aide humanitaire et reste déterminée à trouver des solutions aux différentes crises qui secouent la région.

En 2024, l'UE et ses États membres sont restés collectivement le plus grand pourvoyeur d'aide publique au développement (APD), avec 88,7 milliards d'EUR, soit 42 % du montant total de l'APD au niveau mondial[2], d'après les données préliminaires de l'OCDE. Les derniers chiffres montrent également qu'en 2022, l'UE a été le principal contributeur mondial à l'initiative «Aide pour le commerce», avec 22,2 milliards d'EUR, soit 36 % de l'aide totale allouée à l'échelle mondiale[3].

Stratégie «Global Gateway» — Favoriser le développement durable

Dans le cadre de la stratégie «Global Gateway», l'UE, ses États membres, leurs banques de développement et leurs institutions financières devraient mobiliser quelque 300 milliards d'EUR d'ici à 2027 pour façonner un monde plus équitable, plus résilient et plus durable. Entre 2021 et 2023, l'UE, les États membres, la BEI et la BERD ont mobilisé des investissements à hauteur de 179 milliards d'EUR afin de soutenir la mise en œuvre de la stratégie «Global Gateway». Sur ce montant, 50 milliards d'EUR ont été financés par l'UE et 129 milliards d'EUR par les États membres, la BEI et la BERD.

Des progrès considérables ont d'ores et déjà été accomplis, avec plus de 250 projets phares déployés dans le monde entier. Sur le plan thématique, 50 % des projets concernent les domaines du climat et de l'énergie, 20 % les transports, 13 % le numérique, 10 % la santé et 7 % l'éducation et la recherche. Sur le plan géographique, la ventilation montre que 45 % des projets se situent en Afrique subsaharienne, 20 % dans les Amériques et les Caraïbes, 18 % dans les régions concernées par l'élargissement et la politique de voisinage et 15 % en Asie et dans le Pacifique, les 2 % restants étant d'envergure régionale ou mondiale.

En 2024, l'UE est restée aux avant-postes des efforts déployés pour faire progresser les objectifs de développement durable (ODD) et atteindre ceux de l'accord de Paris. La stratégie «Global Gateway» constitue la principale contribution de l'UE à la réalisation du programme 2030 et de ses ODD en matière d'action extérieure, en mobilisant des ressources au service de ces objectifs et en contribuant de manière significative aux efforts internationaux.

L'UE a renforcé son offre d'investissement «Global Gateway», tout en conservant des ressources spécifiques pour s'engager dans des environnements fragiles et des situations de conflit. Elle s'est attaquée aux causes profondes de la fragilité et de la migration en intégrant les projets relevant de la stratégie «Global Gateway» dans l'approche associant l'aide humanitaire, le développement et la paix.

[2] Le montant total de l'APD est défini ici comme comprenant l'APD déclarée par l'UE collectivement et par tous les autres pays donateurs.

[3] Ces données sont collectées auprès de sources de l'OCDE qui accusent un décalage de 2 ans.

Aide humanitaire

En 2024, l'UE a fourni de l'aide humanitaire à des personnes dans 116 pays à travers le monde, afin de soutenir les populations les plus vulnérables touchées par des catastrophes naturelles ou d'origine humaine. Ensemble, l'UE et ses États membres sont les premiers pourvoyeurs d'aide humanitaire, fournissant environ 27,4 % de l'aide humanitaire mondiale engagée, avec un budget annuel supérieur à 2,48 milliards d'EUR. L'UE a fourni une aide à plus de 259 millions de personnes[4] en 2024, à la fois lors de crises à haute visibilité comme en Ukraine, en Palestine[*] et au Soudan, mais aussi au cours de crises oubliées telles que celles d'Haïti et du Mozambique, ou encore dans le conflit sahraoui.

La Commission déploie également ses propres outils d'intervention humanitaire d'urgence. La capacité d'intervention humanitaire européenne a réagi à 16 crises touchant 17 pays, en fournissant plus de 5 300 tonnes d'aide humanitaire. L'UE a mobilisé quelque 38,9 millions d'EUR provenant de la boîte à outils d'urgence pour faire face à des catastrophes soudaines.

Le centre de coordination de la réaction d'urgence de l'UE a répondu à 23 demandes de pays tiers. En 2024, le mécanisme de protection civile de l'Union est intervenu dans le cadre de crises majeures au Moyen-Orient, lors de l'épidémie du virus de Marburg au Rwanda, ainsi que pendant les évacuations et les rapatriements depuis Haïti et le Vanuatu.

Multilatéralisme et défis mondiaux

En 2024, l'UE a continué de défendre l'ordre international fondé sur des règles, le multilatéralisme, le droit international, notamment le droit international humanitaire, l'obligation de rendre des comptes, les droits de l'homme et la démocratie. En septembre, les dirigeants du monde entier ont adopté le pacte des Nations unies pour l'avenir, le pacte numérique mondial ainsi que la déclaration sur les générations futures. Ces documents visent à rendre le système multilatéral, centré sur les Nations unies, plus efficace, plus inclusif et mieux équipé pour relever les défis actuels et futurs.

Le pacte représente une avancée majeure en faveur du multilatéralisme. L'UE y a contribué de manière substantielle en plaidant pour des résultats ambitieux, qui reflètent ses valeurs et ses priorités.

La transition énergétique mondiale, la lutte contre le changement climatique et la protection de la biodiversité sont demeurées des priorités essentielles en 2024. L'UE et ses États membres constituent le premier pourvoyeur mondial de financements publics internationaux en faveur de la lutte contre le changement climatique[5]. Trois grandes négociations multilatérales ont eu lieu en 2024: la conférence des Nations unies sur les changements climatiques en Azerbaïdjan, la conférence des Nations unies sur la désertification en Arabie saoudite et la conférence des Nations unies sur la biodiversité en Colombie. Lors de cette dernière, l'UE a dévoilé de nouvelles initiatives d'un montant de près de 160 millions d'EUR, destinées à aider les pays partenaires à préserver la biodiversité.

L'UE a poursuivi ses efforts dans le domaine de la diplomatie des océans et a maintenu un niveau élevé d'engagement en faveur de l'accord BBNJ[6]. Elle a engagé 40 millions d'EUR dans le cadre d'un

[4] Nombre estimé de personnes ayant bénéficié d'une aide humanitaire financée par l'UE, tel que communiqué par les partenaires et calculé lors d'actions du projet EVA.

[*] Cette dénomination ne saurait être interprétée comme une reconnaissance d'un État de Palestine et est sans préjudice de la position de chaque État membre sur cette question.

[5] Dernières données disponibles. Les prochains chiffres seront disponibles à la fin de l'année 2025.

[6] Accord sur la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique marine des zones ne relevant pas de la juridiction nationale, adopté en juin 2023.

programme mondial pour l'océan afin de soutenir les efforts déployés par les partenaires d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique pour ratifier et mettre en œuvre l'accord, ce qui fait d'elle le principal donateur en matière d'aide à la protection de la haute mer au niveau mondial.

L'UE a joué un rôle majeur dans le lancement de l'Alliance mondiale contre la faim et la pauvreté, lors du sommet du G20 qui s'est tenu à Rio de Janeiro, en novembre 2024. Quant au sommet du G7 organisé en juin en Italie, il a lancé l'initiative du G7 des Pouilles sur les systèmes alimentaires et présenté les travaux en cours sur le partenariat pour les infrastructures et les investissements mondiaux.

APERÇU THÉMATIQUE

Développement humain

L'éradication de la pauvreté reste au centre des partenariats internationaux de la Commission. À l'heure actuelle, 8,5 % de la population mondiale (près de 700 millions de personnes) vit sous le seuil d'extrême pauvreté, fixé à 2,15 USD par jour. Deux initiatives régionales de l'Équipe Europe sont directement axées sur la réduction de la pauvreté: l'initiative «Protection sociale en Afrique subsaharienne», lancée en 2024, et l'initiative «Sociétés inclusives et égalitaires» en Amérique latine et dans les Caraïbes.

La sécurité alimentaire et la nutrition sont au cœur des programmes géopolitiques et géoéconomiques depuis le début de la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine, sachant que 294 millions de personnes souffrent d'insécurité alimentaire aiguë[7] dans 59 pays et territoires et que des famines se sont déclarées pour la première fois depuis 2017 dans cinq régions du Soudan. L'UE a consacré environ 730 millions d'EUR à l'aide humanitaire alimentaire et nutritionnelle en 2024, tandis que la stratégie «Global Gateway» a ouvert la voie à des investissements en faveur d'une agriculture et de chaînes de valeur alimentaires plus résilientes et plus durables.

En 2024, l'UE a débloqué 357 millions d'EUR d'aide humanitaire à l'échelle mondiale dans le domaine de la santé, selon une approche transsectorielle, intégrée et fondée sur les besoins. Cette aide a porté, entre autres, sur la promotion de l'accès aux soins de santé primaires, la santé génésique, les réponses médicales aux actes de violence à caractère sexiste, la santé mentale et le soutien psychosocial, les soins en traumatologie et la réadaptation.

L'éducation est un moteur fondamental de tous les ODD. En 2024, les investissements de l'UE se sont concentrés sur les enseignants et l'apprentissage, de même que sur la promotion de systèmes éducatifs équitables et inclusifs, qui contribuent aux transitions numérique et écologique des pays partenaires, notamment grâce à la dimension internationale d'Erasmus+. L'UE et ses États membres ont contribué à renforcer ces objectifs dans 80 pays partenaires en investissant dans les fonds «Partenariat mondial pour l'éducation» et «Éducation sans délai» (Education Cannot Wait). De plus, 10 % du budget annuel initial de l'UE alloué à l'aide humanitaire ont été consacrés à l'éducation dans les situations d'urgence.

En avril 2024, l'UE a organisé dans le cadre de la stratégie «Global Gateway» une conférence de haut niveau sur l'éducation qui a mis en évidence son rôle dans la transformation de l'éducation mondiale et la réduction des déficits de compétences.

L'UE a continué de soutenir les efforts déployés au niveau mondial pour prévenir et éliminer la violence à caractère sexiste, notamment dans le cadre de nouveaux programmes nationaux relevant de l'initiative «Spotlight» en Équateur, en Ouganda, en Sierra Leone et au Liberia, ainsi que d'un programme régional en Afrique.

En 2024, l'UE a renforcé son engagement en faveur de l'amélioration de l'accès à l'eau, de l'assainissement et de l'hygiène, grâce à des projets «Global Gateway» mis en œuvre dans une cinquantaine de pays.

[7] Rapport mondial sur les crises alimentaires 2024

Transition écologique

Conformément au pacte vert pour l'Europe, la Commission a continué d'aider les pays partenaires à améliorer l'accès à l'énergie durable et à décarboner le secteur de l'énergie tout en créant des emplois locaux.

En novembre 2024, la présidente de la Commission européenne, Mme von der Leyen, et le président sud-africain, M. Ramaphosa, ont lancé la campagne «Scaling up Renewables in Africa» (Développement des énergies renouvelables en Afrique). Parmi les autres exemples illustrant l'action de l'UE figurent l'initiative régionale pour l'intégration du secteur de l'électricité en Amérique latine, l'interconnexion entre le Pérou et l'Équateur, une facilité de financement de la Banque européenne d'investissement pour l'Amérique centrale et le lancement de la conférence ministérielle sur l'énergie propre visant à promouvoir des modes de vie durables, l'équité et l'accès à des technologies énergétiques propres[8].

L'UE est déterminée à promouvoir une consommation et une production durables. Au plan international, elle a soutenu des activités visant à expérimenter la circularité dans les chaînes de valeur mondiales, notamment par l'intermédiaire du Partenariat des Nations unies pour l'action en faveur d'une économie verte (UN Partnership on Green Economy, the Green Economy Coalition), de la Coalition pour une économie verte (Green Economy Coalition), de la Plateforme de connaissances sur la croissance verte (Green Growth Knowledge Platform) et du programme de transition vers des chaînes de valeur circulaires (Switch to Circular Value Chains). En 2024, elle a apporté un soutien à plus de 100 pays dans le monde en faveur d'une consommation et d'une production durables ainsi que d'une économie circulaire.

L'UE a continué de jouer un rôle de premier plan au niveau mondial dans la transition écologique en 2024. Lors de la COP29 de la Conférence des Nations unies sur les changements climatiques, les parties sont convenues d'un nouvel objectif collectif quantifié en matière de financement de la lutte contre le changement climatique afin de soutenir les pays en développement. L'UE participe en outre activement aux négociations sur la mise en œuvre du programme de travail de la CCNUCC pour une transition juste.

Dans la perspective de la troisième conférence des Nations unies sur l'océan, elle a également adopté des programmes supplémentaires visant à renforcer la gouvernance des océans, l'économie bleue durable ainsi que la conservation du milieu marin dans le Pacifique (20 millions d'EUR), dans la région ouest de l'océan Indien (58 millions d'EUR) et en Afrique centrale (42 millions d'EUR).

En 2024, la Commission a mobilisé près de 1,3 milliard d'EUR en faveur de la biodiversité, et l'initiative de l'Équipe Europe sur les chaînes de valeur «zéro déforestation» a été portée à 86 millions d'EUR.

Transition numérique, science, technologie, innovation et infrastructures

L'UE a continué de soutenir les écosystèmes de recherche et d'innovation dans les pays en développement. Ce soutien s'est articulé autour du renforcement des capacités et des cadres d'action, de l'innovation et de la recherche, afin de permettre des décisions d'investissement éclairées tout en renforçant la compétitivité technologique de l'UE. Un centre d'excellence pour la pharmacovigilance

[8] Sustainable Lifestyles, Fairness and Access to Clean Energy Technologies | Clean Energy Ministerial

a par exemple été créé à l'Université du Cap-Occidental, en Afrique du Sud, afin d'offrir une formation aux organismes de régulation et aux chercheurs de la région.

L'UE a continué de renforcer ses partenariats en 2024 afin de favoriser une transition numérique sûre et centrée sur l'humain auprès des pays partenaires. Dans le cadre de la stratégie «Global Gateway», l'UE encourage le recours à des fournisseurs fiables de technologies numériques. Les programmes régionaux déployés en Afrique subsaharienne, en Amérique latine et dans les Caraïbes contribuent à la création de marchés uniques numériques régionaux. La plateforme de commerce numérique avec l'Amérique centrale a également enregistré des progrès. Dans le cadre de l'initiative de l'Équipe Europe sur la gouvernance des données en Afrique, l'UE a mis en place une facilité d'investissement numérique, s'engageant ainsi à soutenir des projets prometteurs de centres de données et de points d'échange internet en Afrique.

La plateforme «Digital for Development Hub» (D4D Hub) a élargi son rôle dans le renforcement de l'approche de l'Équipe Europe en faveur de la coopération et des partenariats numériques et a continué de faciliter des interventions numériques conjointes avec le secteur privé, la société civile et le monde universitaire.

Dans le cadre de la stratégie «Global Gateway», l'UE a également soutenu, dans toutes les régions d'intervention, des investissements plurisectoriels dans les transports routiers, ferroviaires, maritimes et aériens, grâce à une approche à 360 degrés.

Croissance et emplois durables

Conformément aux orientations politiques pour la période 2024-2029 et à l'importance croissante accordée, en matière de politique économique étrangère, à la sécurité économique, au commerce et aux investissements dans les partenariats, 2024 a été une année de transition. L'UE a intensifié son action dans le domaine des matières premières critiques avec l'entrée en vigueur, le 23 mai, du règlement établissant un cadre visant à garantir un approvisionnement sûr et durable en matières premières critiques. Cinq nouveaux partenariats sur les chaînes de valeur durables pour les matières premières ont été conclus avec l'Australie, la Norvège, l'Ouzbékistan, le Rwanda et la Serbie, s'ajoutant ainsi aux neuf partenariats existants.

Le groupe d'experts de haut niveau, mandaté par la Commission en tant qu'organe consultatif indépendant, a présenté son rapport final sur le développement de la finance durable dans les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire[9]. Il y recense les défis et les opportunités en matière de finance durable et y formule des recommandations relatives aux travaux menés par la Commission avec les pays partenaires.

La création d'emplois décents et l'amélioration des conditions de travail ont continué de figurer au nombre des priorités transversales. Élément phare de la stratégie «Global Gateway», l'initiative de l'Équipe Europe «Investir dans les jeunes entreprises en Afrique» aide les entreprises en phase de démarrage et les jeunes entrepreneurs en Afrique — en particulier les femmes — à lancer, consolider et développer des entreprises durables et inclusives.

[9] Rapport final du groupe d'experts de haut niveau, 2024.

Migrations et déplacements forcés

Les franchissements irréguliers de frontières à destination de l'UE ont considérablement diminué le long de la route de la Méditerranée centrale en 2024. En revanche, les arrivées illégales ont augmenté le long des routes de l'Atlantique, de la Méditerranée occidentale et de la Méditerranée orientale. L'année 2024 a été marquée par des niveaux de déplacements forcés sans précédent, principalement liés à des conflits, notamment au Soudan, à Gaza et au Mali, mais aussi, de plus en plus, à des catastrophes climatiques. On comptabilisait ainsi plus de 120 millions de personnes déplacées de force à la fin du mois de juin.

L'UE a pris de nouvelles mesures pour renforcer sa stratégie en matière de migration et d'asile, avec l'adoption du pacte européen sur la migration et l'asile en mai 2024[10]. La dimension extérieure du pacte charge l'UE de dialoguer avec les pays partenaires selon une approche stratégique globale visant à répondre à diverses préoccupations, en accordant une attention particulière aux routes migratoires menant vers l'Union (approche axée sur l'ensemble de la route). La mise en œuvre du pacte est étroitement coordonnée avec les États membres de l'UE dans le cadre d'une approche «Équipe Europe». La coopération avec les principales organisations internationales partenaires, telles que le HCR et l'Organisation internationale pour les migrations, a continué de jouer un rôle important dans la mise en œuvre du pacte, au sein de l'UE et le long des routes migratoires menant vers elle.

Guidée par des plans d'action spécifiques couvrant les principales routes migratoires vers l'Europe, selon une approche axée sur l'ensemble de la route, ainsi que par les actions opérationnelles pertinentes du cycle politique (EMPACT[11]), l'UE, notamment par l'intermédiaire de ses agences compétentes en matière de justice et d'affaires intérieures, a fourni un soutien sur mesure aux principaux pays partenaires, y compris dans les Balkans occidentaux et en Turquie, dans le voisinage de l'UE, en Afrique subsaharienne et en Asie.

En 2024, l'UE a lancé le partenariat stratégique et global avec l'Égypte, et la Commission et la Mauritanie ont lancé le partenariat UE-Mauritanie sur les migrations. La mise en œuvre du partenariat stratégique et global UE-Tunisie (signé en 2023) s'est également poursuivie, notamment dans le domaine des migrations. Un dispositif de soutien financier de 1 milliard d'EUR a été annoncé en faveur du Liban, dont la moitié a été adoptée.

Gouvernance démocratique et droits de l'homme, paix et sécurité

L'avènement de sociétés pacifiques, démocratiques et résilientes constitue une condition préalable à la poursuite d'autres objectifs de développement et à la sécurité humaine. 2024 a été une année de turbulences, qui a vu de nouveaux conflits éclater, les crises existantes s'intensifier, les catastrophes climatiques se multiplier et les droits de l'homme être violés en toute impunité.

L'UE est demeurée fermement résolue à promouvoir la paix et la sécurité, notamment dans le cadre de ses 12 missions et opérations relevant de la politique de sécurité et de défense commune (PSDC). En début d'année, elle a lancé une nouvelle opération maritime ASPIDES, apportant ainsi une réponse rapide à la menace pesant sur la sûreté maritime en mer Rouge. Elle a participé à 78 dialogues et consultations sur la paix, la sécurité et la défense avec 39 partenaires et conclu 6 partenariats en

[10] https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/migration-and-asylum/pact-migration-and-asylum_fr

[11] Plateforme pluridisciplinaire européenne contre les menaces criminelles. https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/internal-security/law-enforcement-cooperation/empact-fighting-crime-together_en

matière de sécurité et de défense avec la République de Moldavie, la Norvège, le Japon, la Corée du Sud, l'Albanie et la Macédoine du Nord. De même, elle a instauré de nouveaux partenariats de paix et approfondi les partenariats existants avec divers partenaires bilatéraux et régionaux.

Par ailleurs, le traitement de la prévention des conflits et de la consolidation de la paix, ainsi que des priorités en matière de menaces mondiales et transrégionales dans les pays tiers, s'est poursuivi dans le cadre du programme thématique IVCDCI — Europe dans le monde sur la paix, la stabilité et la prévention des conflits.

L'UE a été l'un des principaux pourvoyeurs d'assistance électorale à l'échelle mondiale. Elle a été invitée à évaluer et observer des élections ou à assurer le suivi de missions d'observation antérieures dans 20 pays. En Afrique subsaharienne, l'UE a aidé pas moins de 15 pays dans leurs processus électoraux tout en renforçant le rôle de l'Union africaine et des réseaux régionaux d'observateurs nationaux.

Au-delà des élections, l'UE est restée, au travers des initiatives déployées au titre de l'instrument d'aide de préadhésion III et de l'IVCDCI — Europe dans le monde, et grâce à la coopération de l'Équipe Europe, un acteur clé du soutien à la démocratie dans le monde, de la promotion de l'engagement civique et politique des femmes et des jeunes, du renforcement des institutions démocratiques et du soutien apporté aux journalistes et aux médias indépendants.

L'égalité entre les hommes et les femmes est demeurée une priorité. L'UE a activement promu, entre autres, le programme pour les femmes, la paix et la sécurité. Parmi les initiatives clés figurent l'adoption d'une action de 6 millions d'EUR visant à soutenir l'exécution du plan d'action national (PAN) pour la mise en œuvre de la résolution 1325 du Conseil de sécurité de l'ONU au Tchad, ainsi qu'un exercice conjoint d'analyse des conflits tenant compte de la dimension de genre avec le PNUD au Liberia, et le lancement d'un profil de pays sur l'égalité de genre en Afghanistan en partenariat avec ONU Femmes, afin qu'il en soit tenu compte dans les futurs programmes et actions.

Les organisations de la société civile et les autorités locales jouent un rôle essentiel dans les initiatives «Global Gateway» et «Équipe Europe». La plateforme de dialogue «Global Gateway» avec la société civile et les autorités locales a tenu 12 consultations en 2024 sur divers sujets tels que la mise en œuvre du troisième plan d'action sur l'égalité entre les hommes et les femmes et les examens à mi-parcours de l'IVCDCI — Europe dans le monde dans différentes régions.

En 2024, des partenariats thématiques cadres en faveur des droits de l'homme et de la démocratie ont été conclus afin d'instaurer des relations stratégiques de longue durée avec des consortiums d'ONG à forte capacité. Ces partenariats visent à promouvoir la lutte contre la torture et la peine de mort, à donner aux jeunes les moyens d'exercer leur liberté de réunion et d'association, et à soutenir des médias indépendants et pluralistes ainsi qu'un journalisme de qualité.

En 2024, l'UE a fourni aide et protection à 10 050 défenseurs des droits de l'homme ainsi qu'aux membres de leurs familles par l'intermédiaire de son fonds d'urgence et du programme phare ProtectDefenders.EU, qui est géré par un consortium de 12 ONG internationales.

ACTION AU NIVEAU MONDIAL

Afrique subsaharienne

L'UE est le premier partenaire de l'Afrique dans de nombreux domaines, qu'il s'agisse du commerce, de l'investissement, de la sécurité, de la transition écologique ou de la transformation numérique. En 2024, l'UE a lancé des projets phares «Global Gateway», porteurs de transformations, dans plusieurs domaines prioritaires, allant de l'éducation et de la numérisation à la production de vaccins, en passant par la restauration des écosystèmes. Le *rapport conjoint UE-Union africaine*[12] publié en octobre contient de nombreux exemples de projets phares relevant de la stratégie «Global Gateway». Au total, 116 projets phares ont été lancés sur le continent en 2023 et 2024.

L'accord de Samoa entre l'UE et les membres de l'Organisation des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique est entré en application à titre provisoire le 1er janvier 2024.

Les relations avec l'Afrique de l'Ouest ont été mises à rude épreuve en raison des crises que traverse le Sahel central et de l'affaiblissement des cadres régionaux. L'UE s'est adaptée à l'évolution de la situation et a nommé un nouveau représentant spécial pour le Sahel en novembre 2024.

L'UE a continué de mettre en œuvre sa stratégie renouvelée pour la région des Grands Lacs et a renforcé son engagement diplomatique en nommant un nouveau représentant spécial pour la région des Grands Lacs. Elle a soutenu des initiatives de résolution des conflits, notamment les processus de Nairobi et de Luanda, afin de résoudre la crise qui touche l'est de la République démocratique du Congo. L'UE a également appuyé le processus de transition au Gabon en déployant une mission d'experts électoraux en amont du référendum constitutionnel de novembre.

Le conflit et la crise humanitaire qui sévissent au Soudan ont fait de ce pays le théâtre de la plus grande crise de déplacement de population au monde, avec 11,5 millions de personnes déplacées à l'intérieur du pays, soit environ 30 % de l'ensemble de la population et 15 % de l'ensemble des déplacés internes dans le monde. L'UE a fourni plus de 147 millions d'EUR d'aide vitale aux personnes touchées par la crise, tant au Soudan que dans les pays voisins. Elle a également mobilisé la capacité d'intervention humanitaire européenne pour soutenir la réponse humanitaire à la crise soudanaise.

En Afrique de l'Est, l'UE a renforcé son partenariat économique, politique et de sécurité avec le Kenya, avec l'entrée en vigueur de l'accord de partenariat économique UE-Kenya le 1er juillet.

L'UE a engagé 20 millions d'EUR en octobre 2024 pour lutter contre l'épidémie de mpox en République démocratique du Congo.

Asie et Pacifique

L'année 2024 a marqué le 20e anniversaire du partenariat stratégique UE-Inde. Les orientations politiques pour la période 2024-2029 comprennent un engagement en faveur de l'élaboration d'un nouveau programme stratégique pour l'Inde. Celui-ci sera axé sur la prospérité et la durabilité, la technologie et l'innovation, la sécurité et la défense, la connectivité et les questions mondiales, ainsi que sur l'approfondissement des contacts interpersonnels.

[12] https://international-partnerships.ec.europa.eu/publications-library/joint-report-european-commission-auda-nepad-implementation-2030-vision_en?prefLang=fr

L'accord de partenariat et de coopération UE-Thaïlande est entré en application à titre provisoire le 20 octobre 2024. Les négociations sur les accords de libre-échange en sont à un stade avancé avec l'Australie. Elles ont accéléré avec l'Inde, l'Indonésie et la Thaïlande et ont repris avec les Philippines et la Malaisie, tandis qu'un accord sur le commerce numérique a été finalisé avec Singapour.

S'appuyant sur le dialogue UE-Chine, l'UE a adopté en 2024 une nouvelle action visant à soutenir les objectifs internationaux en matière de climat, en facilitant l'échange d'expertise entre l'UE et la Chine ainsi que le partage de bonnes pratiques en matière d'échange de quotas d'émission.

En 2024, la Commission a déployé 239 millions d'EUR dans des fonds «mixtes» par l'intermédiaire de la facilité d'investissement pour l'Asie et le Pacifique. Ces fonds permettront d'attirer plus de 3 milliards d'EUR de financements publics et privés supplémentaires, au profit de projets contribuant à une croissance durable en Asie centrale, en Asie du Sud, en Asie du Sud-Est et dans le Pacifique.

En janvier 2024, l'UE a accueilli avec succès à Bruxelles le forum «Global Gateway» des investisseurs pour la connectivité des transports entre l'UE et l'Asie centrale. À cette occasion, 10 milliards d'EUR ont été engagés dans des investissements en faveur de l'Asie centrale.

La plateforme de coordination du corridor de transport transcaspien a été lancée en octobre afin d'établir des routes rapides et efficaces reliant l'Europe et les pays d'Asie centrale.

Le tout premier sommet entre l'UE et le Conseil de coopération du Golfe s'est tenu le 16 octobre 2024. Les discussions ont confirmé une nouvelle fois l'engagement pris en faveur d'un partenariat stratégique pour le commerce et l'investissement et d'une coopération sur la double transition écologique et numérique.

Après 11 ans de guerre, le Yémen reste confronté à l'une des pires crises humanitaires de la planète. C'est également le troisième pays du monde le plus vulnérable au changement climatique. En 2024, l'UE lui a alloué 125 millions d'EUR d'aide humanitaire pour soutenir les communautés les plus vulnérables et les plus défavorisées.

L'opération navale EUNAVFOR ASPIDES lancée par l'UE en février 2024 protège les navires marchands contre les attaques en mer Rouge. Elle a permis d'escorter plus de 350 navires au cours de l'année.

L'UE est un partenaire de dialogue du Forum des îles du Pacifique, la principale organisation politique de la région; en 2024, elle a participé à la réunion des dirigeants du Forum aux Tonga.

Amériques et Caraïbes

La conclusion d'un accord politique sur l'accord de partenariat UE-Mercosur le 6 décembre 2024 a constitué une avancée décisive pour les deux régions. Ce nouveau partenariat renforce la coopération entre l'UE et les pays du Mercosur (Argentine, Brésil, Paraguay et Uruguay) dans le domaine géopolitique, économique ainsi qu'en matière de durabilité et de sécurité.

Parmi les autres jalons clés figurent le programme d'investissement «Global Gateway» UE-ALC et le lancement du mécanisme consultatif de coordination UE-CELAC au Honduras, en mai. En 2024, l'alliance numérique UE-ALC est passée à 51 membres avec l'adhésion de la Grenade, du Belize et du Guyana.

Les efforts déployés pour coordonner plus étroitement le financement extérieur et le financement alloué au titre de la politique de cohésion de l'UE ont franchi une étape importante avec le tout premier appel à projets visant à relever des défis communs, tels que la menace constituée par les sargasses, qui touche à la fois les régions ultrapériphériques de l'UE, les PTOM et les pays tiers.

L'UE a lancé le programme PharmaNext dans le cadre de l'initiative UE-ALC pour la résilience sanitaire. Ce programme, doté d'une enveloppe de 8,9 millions d'EUR, vise à renforcer le secteur pharmaceutique des Caraïbes. Il met l'accent sur la modernisation des cadres réglementaires en matière de santé, la promotion du transfert de compétences et la stimulation des investissements.

L'accord de Samoa entre l'UE et les membres de l'Organisation des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique est entré en application à titre provisoire le 1er janvier 2024.

En Haïti, on comptait plus de 1 million de déplacés internes (9 % de la population) à la fin de l'année 2024. L'UE a lancé trois initiatives, pour un montant total de 40 millions d'EUR, afin de soutenir le secteur de l'éducation en Haïti, d'améliorer l'administration douanière et de favoriser le développement local dans le nord-est du pays. Ces projets s'inscrivent dans le cadre d'une stratégie plus large visant à faire face à la crise et à renforcer la résilience des communautés locales. L'UE a également fourni 36,5 millions d'EUR d'aide humanitaire.

Élargissement de l'UE (Balkans occidentaux, Turquie, Ukraine, République de Moldavie, Géorgie)

Le processus d'élargissement a connu un nouvel élan en 2024 avec la tenue, le 25 juin, des premières conférences intergouvernementales ouvrant les négociations d'adhésion avec l'Ukraine et la République de Moldavie (ci-après la «Moldavie»). En mars 2024, le Conseil européen avait décidé d'ouvrir les négociations d'adhésion avec la Bosnie-Herzégovine. En revanche, les agissements des autorités géorgiennes à partir du printemps 2024 ont eu pour effet d'interrompre le processus d'adhésion de ce pays.

La facilité de 6 milliards d'EUR pour les réformes et la croissance, qui fait partie intégrante du plan de croissance pour les Balkans occidentaux, est entrée en vigueur en mai 2024. Ce dispositif vient compléter le plan économique et d'investissement pour la région, afin de contribuer à accroître sa convergence économique avec l'UE et d'accélérer les réformes.

En 2024, l'UE a continué de soutenir la Turquie dans les efforts qu'elle déploie pour accueillir quelque trois millions de réfugiés, en lui allouant 1 milliard d'EUR supplémentaire pour répondre aux besoins fondamentaux, fournir des soins de santé, un soutien éducatif et une aide à la cohésion sociale. Ce soutien comprenait également une dotation substantielle destinée à renforcer la capacité de la Turquie à gérer les migrations et à contrôler ses frontières.

Voisinage européen

Voisinage oriental (Arménie, Azerbaïdjan et Biélorussie)

En 2024, le partenariat oriental est demeuré un cadre de coopération flexible, incitatif et adapté aux besoins des pays partenaires. Il a continué de produire des résultats tangibles, avec des effets positifs sur la vie des citoyens et un soutien en faveur de réformes essentielles.

En Biélorussie, notamment, l'aide à l'engagement citoyen et à l'exercice démocratique des responsabilités a été renforcée, dans un contexte de dégradation de la situation en matière de respect des droits de l'homme et de soutien du régime à la guerre d'agression menée par la Russie en Ukraine.

En 2024, l'UE a continué de soutenir la recherche de solutions pacifiques aux conflits dans le Caucase du Sud, y compris au conflit opposant l'Arménie et l'Azerbaïdjan. La mission de l'UE en Arménie a contribué à la stabilité et à la sécurité des personnes le long de la frontière avec l'Azerbaïdjan.

Voisinage méridional

À Gaza, l'UE s'est employée à garantir l'accès à l'aide humanitaire et a œuvré pour soutenir les médiateurs dans les négociations sur le cessez-le-feu. Elle a également porté son aide humanitaire à 237 millions d'EUR en 2024. En complément de ces efforts de financement, l'UE a poursuivi son soutien opérationnel en procédant à 32 vols dans le cadre de son pont aérien humanitaire, acheminant ainsi plus de 2 700 tonnes d'aide. Elle a également débloqué un train de mesures d'aide d'urgence de 382,5 millions d'EUR pour soutenir l'Autorité palestinienne, en liant les paiements à la mise en œuvre de réformes de grande envergure.

En 2024, l'UE a continué d'apporter un soutien résolu aux Syriens et aux pays voisins qui accueillent des réfugiés syriens. Elle a poursuivi ses efforts pour trouver une solution durable au conflit, notamment en appuyant les travaux de l'envoyé spécial des Nations unies pour la Syrie et en maintenant les mesures restrictives à l'encontre du régime de Bachar al-Assad. L'UE et ses États membres sont demeurés les principaux donateurs d'aide à la Syrie, avec plus de 37 milliards d'EUR mobilisés depuis 2011. Ce soutien a également porté sur l'accès aux services de base pour les réfugiés syriens dans les pays voisins, les déplacés internes et les communautés qui les accueillent dans la région. Il faut espérer que la chute soudaine du régime Assad fin 2024 préfigure un avenir meilleur pour le peuple syrien.

Le 9^{e} forum régional de l'Union pour la Méditerranée s'est tenu à Barcelone le 28 octobre 2024. Il a été principalement consacré à la situation au Moyen-Orient ainsi qu'aux efforts de réforme organisationnelle en cours.

Pays et territoires d'outre-mer (PTOM)

Les 13 pays et territoires d'outre-mer sont des entités non souveraines qui entretiennent des liens constitutionnels particuliers avec le Danemark, la France et les Pays-Bas. Avec les régions ultrapériphériques de l'UE, ces territoires jouent un rôle stratégique pour l'UE en qualité d'ambassadeurs régionaux des valeurs européennes. Ils possèdent des atouts majeurs, parmi lesquels de vastes zones économiques exclusives, la possibilité d'abriter des infrastructures stratégiques (telles que Galileo) et l'accès à des matières premières critiques.

En 2024, le dialogue institutionnel régulier entre l'UE et les PTOM a pris la forme de trois réunions tripartites et du forum PTOM-UE. Les relations avec le Groenland ont été particulièrement actives, avec l'ouverture d'un bureau de l'Union européenne à Nuuk dans le cadre de la stratégie arctique de l'UE. L'UE et le Groenland ont élargi leur coopération à des domaines allant de l'éducation à la croissance verte, en passant par le développement du secteur des matières premières critiques. La toute première mission d'affaires de l'UE a eu lieu en octobre.