

N° 4280³

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 1996-1997

PROJET DE LOI

portant approbation

- de l'Accord portant modification de la quatrième Convention ACP-CE de Lomé et de son Acte final, signés à Maurice, le 4 novembre 1995
- de l'Accord interne entre les Représentants des Gouvernements des Etats membres, réunis au sein du Conseil, relatif au financement et à la gestion des aides de la Communauté dans le cadre du second Protocole financier de la quatrième Convention ACP-CE, signé à Bruxelles, le 20 décembre 1995

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ETRANGERES
ET EUROPEENNES**

(2.10.1997)

La Commission se compose de: Mme Lydie ERR, Présidente; M. René KOLLWELTER, Rapporteur; MM. Nicolas ESTGEN, Paul HELMINGER, Jacques-Yves HENCKES, Jean HUSS, Mme Marcelle LENTZ- CORNETTE, MM. Lucien LUX, Carlo MEINTZ, Laurent MOSAR et Alphonse THEIS, Membres.

*

Sommaire:

1. Introduction
2. Rappel: Les principes de la Convention de Lomé
3. Le cadre général du projet de loi
4. Autres modifications
5. La situation des aides financières
 - a. Sur le plan international
 - b. Sur le plan national (le projet de budget de 1998)
6. Autres initiatives
7. La future coopération ACP-UE: le partenariat pour un développement durable
 - a. L'évolution des dernières années
 - b. La situation aujourd'hui
8. Les futurs instruments des futures relations ACP-UE
 - a. Le commerce équitable et les investissements
 - b. L'ajustement structurel et le rôle de la femme dans la croissance économique
 - c. La sécurité alimentaire et l'aide d'urgence
 - d. Les moyens financiers
 - e. La croissance économique et la lutte contre la pauvreté
9. Conclusions

1. INTRODUCTION

Bien que la quatrième Convention ACP-CE de Lomé ait été signée le 15 décembre 1989 pour une durée de 10 ans (à partir du 1.3.1990), les circonstances nouvelles sur le plan international ont fait qu'en mai 1994 s'ouvraient les négociations pour la révision à mi-parcours de la Convention de Lomé et la mise au point du second Protocole financier. Cet accord a été signé le 4.11.1995 à l'Ile Maurice par les 70 pays ACP et les membres de l'Union Européenne.

Par ailleurs, le projet de loi sous rubrique porte approbation de l'accord interne des pays membres de l'Union Européenne relatif au financement et à la gestion des aides communautaires dans le cadre du second Protocole financier, signé à Bruxelles le 20 décembre 1995.

*

2. RAPPEL: LES PRINCIPES DE LA CONVENTION DE LOME

En février 1975, la Convention de Lomé I fut conclue après plusieurs mois de négociations, 46 pays ACP et 9 pays européens ont signé le document dans la capitale togolaise. Vingt ans plus tard, 70 pays ACP et 15 pays européens ont signé à Maurice, le 4 novembre 1995, l'accord sur la révision de la quatrième Convention ACP-CE de Lomé.

Cette Convention et l'accord de révision contiennent d'excellents principes:

En son chapitre 1, Objectifs et principes de la coopération, on lit notamment:

- La coopération ACP-CE, fondée sur un régime de droit et l'existence d'institutions conjointes, s'exerce sur la base des principes fondamentaux suivants:
 - l'égalité des partenaires, le respect de leur souveraineté, l'intérêt mutuel et l'interdépendance,
 - le droit de chaque Etat de déterminer ses choix politiques, sociaux, culturels et économiques,
 - la sécurité de leur relation fondée sur l'acquis de leur système de coopération.
- Les Etats ACP déterminent souverainement les principes, stratégies et modèles de développement de leurs économies et de leurs sociétés.
- La coopération ACP-CE appuie les efforts des Etats ACP en vue d'un développement global autonome et auto-entretenu fondé sur leurs valeurs sociales et culturelles, leurs capacités humaines, leurs ressources naturelles, leurs potentialités économiques afin de promouvoir le progrès social, culturel et économique des Etats ACP et le bien-être de leurs populations, par la satisfaction de leurs besoins fondamentaux, la reconnaissance du rôle de la femme et l'épanouissement des capacités humaines dans le respect de leur dignité. Ce développement repose sur un équilibre durable entre les objectifs économiques, la gestion rationnelle de l'environnement et la valorisation des ressources naturelles et humaines.

Dans l'appui aux stratégies de développement des Etats ACP, il sera tenu compte à la fois des objectifs et priorités de la politique de coopération de la Communauté et des politiques et priorités de développement des Etats ACP.

- L'article 5 souligne entre autres:
 1. ... „Le respect des droits de l'homme, des principes démocratiques et de l'Etat de droit sur lequel se fondent les relations entre les Etats ACP et la Communauté ainsi que toutes les dispositions de la présente Convention et qui inspire les politiques internes et internationales des parties contractantes, constitue un élément essentiel de la présente Convention.” ...
 3. A la demande des Etats ACP, des moyens financiers peuvent être consacrés, en conformité avec les règles de la coopération pour le financement du développement, à la promotion des droits de l'homme dans les Etats ACP, ainsi qu'à l'appui des mesures de démocratisation, de renforcement de l'Etat de droit et de bonne gestion des affaires publiques. Des actions concrètes de promotion des droits de l'homme et de la démocratie, d'ordre public ou privé, en particulier dans le domaine juridique, peuvent être mises en oeuvre en liaison avec des organismes dont la compétence en la matière est reconnue internationalement. ...
- L'article 6 met l'accent sur la nécessité de promouvoir le développement rural, la sécurité alimentaire des populations, la gestion rationnelle des ressources naturelles, la sauvegarde, le rétablissement et le renforcement du potentiel de production agricole des Etats ACP.

En un article 6bis, les Parties contractantes reconnaissent l'importance fondamentale du commerce pour dynamiser le processus de développement.

- L'article 7 de la Convention appuie les efforts des Etats ACP pour s'organiser régionalement et intensifier leur coopération au niveau régional en vue de promouvoir un ordre économique international plus juste et plus équilibré.
- L'article 8 reconnaît la nécessité d'accorder un traitement particulier aux Etats ACP les moins développés et de tenir compte des difficultés spécifiques auxquelles sont confrontés les Etats ACP enclavés et insulaires.
- L'article 12bis met l'accent sur la coopération décentralisée comme facteur de contribution positive au développement des Etats ACP.

*

3. LE CADRE GENERAL DU PROJET DE LOI

Il faut signaler qu'à la suite de la publication du Livre Vert de la Commission européenne sur les défis et les options pour un nouveau partenariat avec les pays ACP, des changements structurels sont imminents car il y est proposé un éclatement de la structure existant aujourd'hui.

En effet 4 scénarios possibles sont envisagés:

- le statu quo légèrement adapté
- un accord global complété par des accords bilatéraux
- un éclatement de Lomé en accords régionaux
- un accord spécifique avec les pays moins avancés.

Il semble important d'esquisser dès le début de ce rapport le cadre général qui sert de toile de fonds au projet de loi sous rubrique, car on peut estimer dès lors que la révision de la Convention de Lomé, adaptée encore une fois par le projet de loi sous rubrique, ne survivra pas longtemps dans sa forme actuelle.

Précisons encore rapidement que désormais la différenciation et une approche plus nuancée deviendra possible plus aisément dans la mesure où on constate un accroissement global des efforts financiers en faveur de l'aide au développement, en dépit des problèmes de rigueur budgétaire dans la plupart des pays.

Cet effort permet pour le moins de maintenir le niveau réel des aides et permet même certaines initiatives supplémentaires, entre autres grâce aux contributions croissantes de certains pays.

En ce qui concerne le Luxembourg, cette augmentation est sensible si l'on compare les deux montants du 7ème respectivement du 8ème Fonds Européen pour le Développement (FED), à savoir 20,7 millions d'ECUs pour le premier et 37 millions d'ECUs (= 1,5 milliard de Flux) pour le second: Exprimée en pourcentages, l'augmentation de la contribution luxembourgeoise est ainsi nettement plus importante que l'augmentation de l'ensemble du volume du 8ème FED.

Dans un premier avis du 20 décembre 1996, le Conseil d'Etat s'est montré surpris que cette augmentation massive de la part luxembourgeoise ne soit pas précisée dans l'exposé des motifs du projet de loi. Et la Haute Corporation de se demander „si le Gouvernement semble vouloir poursuivre ainsi ses efforts en vue de porter l'aide publique au développement (APD) progressivement à 0,7% du produit national brut (PIB), il faudra se demander si le moyen retenu en vue d'atteindre ce but est effectivement le plus approprié. Ne faut-il pas également faire remarquer que l'APD luxembourgeoise par rapport au PIB national en 1995 est d'ores et déjà avec 0,4 (chiffre 1994) une des plus importantes de l'ensemble des pays membres de l'OCDE“?

La Commission des Affaires étrangères et européennes se pose des questions analogues sans toutefois remettre en question l'objectif des 0,7% entre autres retenus dans une motion adoptée par la Chambre. En effet, pour atteindre ces 0,7%, la stratégie globale, respectivement la part future de l'aide bilatérale, multilatérale ou entre autres celle qui passe par exemple par l'intermédiaire des ONG intéresserait au plus haut degré la Commission. Vers la fin du présent rapport, la Commission reviendra sur cet aspect des choses.

D'une façon générale, ce résultat positif, fruit d'une discussion apparemment âpre, est un signe supplémentaire du rôle important de l'Union Européenne dans le domaine de l'aide au développement; peu

à peu l'Union devient le plus grand bailleur de fonds dans ce domaine et certains grands pays disposant de moyens financiers analogues voire supplémentaires feraient bien de s'en inspirer.

D'autre part, il faut souligner que l'opposition de certains pays à l'égard d'une augmentation substantielle de leur contribution au 8ème FED s'explique notamment par leurs situations budgétaires déjà évoquées, mais aussi par les reliquats importants de FED clôturés. A ce propos la Cour des Comptes des C.E. a relevé dans son rapport de 1995 que „10 ans après son entrée en vigueur, les décaissements du 6ème FED représentaient 81,29% des ressources, au même stade du 5ème FED, ils étaient de 80,8%. L'exécution du 7ème FED se traduit par un taux de décaissement de 37,4% à la fin de sa cinquième année de mise en oeuvre. Pour le 6ème FED, le taux s'établissait à 41,5%”.

Ensemble avec le Conseil d'Etat, la Commission constate que cette situation aboutit à une véritable stérilisation des crédits, ce qui constitue une situation déplorable.

*

4. AUTRES MODIFICATIONS

Dans le contexte d'autres modifications, il convient de relever les ajouts liant les aides communautaires aux stratégies de développement des pays ACP plus étroitement aux objectifs de priorités de la politique de coopération de l'Union Européenne (art. 4) ainsi qu'à la promotion des Droits de l'Homme et de démocratisation, de renforcement de l'Etat de droit et de bonne gestion des affaires publiques (art. 5). D'autre part, les parties soulignent l'importance d'un environnement favorable au développement de l'économie de marché et de l'appui au secteur privé (art. 6 et 89).

Des procédures spéciales sont prévues dans le nouvel article 366bis qui prévoit des procédures qui deviennent applicables si une partie considère qu'une autre a manqué à une obligation concernant l'un des éléments essentiels visés à l'art. 5, les mesures à prendre pouvant désormais comprendre la suspension partielle ou totale de la convention.

D'une façon générale, l'accord sous rubrique élargit le dialogue politique à des thèmes de politique étrangère et de sécurité, la coopération centralisée dont les acteurs sont énumérés à l'art. 251 A (notamment pouvoirs publics décentralisés, groupements ruraux et villageois, coopératives) est encouragée. Par ailleurs, il importe de relever que plusieurs dispositions commerciales de la convention sont renforcées afin de remédier tant bien que mal à la grave détérioration de la performance commerciale des pays ACP; ce dernier aspect revêt une importance grandissante dans la perspective future d'un développement autonome et auto-entretenu des pays en question.

D'autres dispositions nouvelles rendent finalement possible l'adhésion de l'Afrique du Sud et de la Somalie à Lomé IV portant ainsi le total des pays ACP (Afrique, Caraïbes et Pacifique) à 72.

Notons encore que côté européen, le projet de loi 4272 porte approbation du Protocole à la 4ème Convention ACP-CE de Lomé, suite à l'adhésion de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède à l'Union Européenne. Ce projet de loi distinct est traité séparément par la Commission.

*

5. LA SITUATION DES AIDES FINANCIERES

a. Sur le plan international

Le montant de l'aide au développement fixé par l'ONU pour les pays industrialisés est de 0,7% de leur PNB. On constate que rares sont les pays qui honorent cet engagement. Au contraire, on constate que ces dernières années, le volume d'aide aux pays en développement a encore diminué et atteint, pour certains pays, moins de 0,3% du PIB. Ainsi le Japon consacre-t-il 0,29% de son PNB au développement, alors que les Etats-Unis sont la lanterne rouge avec 0,15%.

Pour les pays de l'Union Européenne, les pourcentages sont les suivants:

Autriche: 0,33%; Belgique: 0,32%; Danemark: 1,03%; Finlande: 0,31%; France: 0,64%;
 Allemagne: 0,34%; Irlande: 0,25%; Italie: 0,27%; Luxembourg: 0,40%; Pays-Bas: 0,76%;
 Portugal: 0,35%; Espagne: 0,28%; Suède: 0,96%; Grande-Bretagne: 0,31%.

Or, durant la période de la guerre froide, pendant des décennies, le monde a dépensé des sommes énormes pour les équipements militaires et a ainsi raté de précieuses occasions pour l'utilisation alternative de ses ressources. Les dépenses militaires dépassaient de loin celles consacrées au développement: l'aide officielle au développement représentait et représente toujours pour beaucoup de pays moins de 5% des dépenses militaires annuelles.

La fin de la guerre froide a ouvert la perspective d'une limitation substantielle de l'armement nucléaire et conventionnel: des négociations sont en cours d'arriver à des désarmements multilatéraux contrôlés et des accords existent déjà. Des économies substantielles seront ainsi réalisées.

D'autre part, le processus de démocratisation en cours dans plusieurs pays ACP et la consolidation de la démocratie dans d'autres permettra aux pays en développement de réaliser également des économies substantielles sur leurs propres dépenses militaires et de maintien de l'ordre: un pays démocratique n'a pas besoin d'une force de l'ordre répressive intérieure; un pays entouré de démocraties peut économiser sur les dépenses militaires pour se protéger contre les dangers expansionnistes de ses voisins dictatoriaux.

Nous voulons que les sommes ainsi économisées servent à surmonter le fossé entre les pays riches et les pays pauvres, entre les riches et les pauvres à l'intérieur des mêmes régions.

Dans le domaine du développement, ces économies devraient servir notamment à financer des programmes visant à réduire la pauvreté et à créer les conditions nécessaires au développement durable: ces programmes devraient promouvoir le développement rural, la santé, l'éducation, la distribution d'eau, le logement, les infrastructures routières, les transferts de technologies. Leur objectif doit être à la fois économique et social.

b. Sur le plan national (le projet de budget de 1998)

La Commission a cru intéressant de profiter de l'occasion de la discussion du présent projet de loi pour aborder la situation des aides financières du Luxembourg dans le cadre du projet de budget pour 1998. Le Gouvernement et la Chambre des Députés ont à maintes reprises exprimé le désir d'atteindre le taux de 0,7% du PIB à la fin de la décennie et non seulement de s'en approcher comme le Gouvernement vient de le déclarer lors de la présentation du projet de budget pour 1998 le 17 septembre 1997.

Pour 1998, le Gouvernement se propose d'atteindre le taux de 0,56% du PIB soit un total de l'ordre de 3,6 milliards de francs. Par rapport aux crédits prévus pour 1997, l'augmentation de l'aide au développement sera de 600 millions.

Avec un total de 3 milliards de francs, le Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération est responsable de la majorité des crédits en faveur de la coopération.

Le Fonds pour la Coopération au Développement disposera de 3 milliards de francs. La dotation inscrite au projet de budget en faveur du Fonds (art. 01.3.93.000) ne s'élève, quant à elle, qu'au montant de 1,7 milliard de francs. Le solde de 300 millions est couvert par des alimentations supplémentaires de respectivement 200 millions au titre des plus-values de recettes en 1996, ainsi que de 100 millions au titre de la participation du Luxembourg au produit de la vente d'or de la Banque Nationale de Belgique.

*

6. AUTRES INITIATIVES

En adoptant le rapport d'un député sénégalais sur le développement urbain dans les ACP, l'Assemblée paritaire ACP-UE a demandé que soit développée, dans le cadre de la coopération ACP-UE, une politique globale cohérente et soutenable de la ville et du développement urbain qui contribue à assurer la mise en application des enseignements dégagés au niveau international, notamment lors des Conférences de Rio et d'Istanbul. Cette politique doit mettre l'accent sur les enfants, les femmes et les groupes défavorisés, affirme l'Assemblée, qui déplore que la Convention de Lomé IV révisée et le Livre Vert de la Commission n'aient prévu ni formulé aucune politique de développement urbain. La Commission européenne est invitée à établir un inventaire complet de l'ensemble des projets réalisés dans ce secteur, et à aider les Etats ACP à mettre en place des politiques volontaristes en matière d'aménagement du territoire et d'encouragement aux populations rurales à rester dans leur propre environnement. L'Assemblée demande que davantage d'accords de coopération soient conclus entre les collectivités locales et les municipalités des pays ACP et des Etats membres de l'UE et invite la Commission et les Etats ACP à

organiser des rencontres régionales avec les Etats membres de l'UE et à inventorier les modalités de mise en oeuvre de l'agenda Habitat II.

Tout en saluant les efforts fournis par l'Union européenne (il a notamment indiqué qu'en 1994, 54 programmes pour un montant de 574 millions d'Ecus étaient en cours d'exécution dans 29 pays ACP), le rapporteur a souhaité l'instauration, au niveau ACP-UE, d'un cadre d'intervention qui tienne compte des spécificités régionales des ACP. Le représentant de la Commission européenne s'est félicité pour sa part de ce que le rapport mette l'accent sur la complémentarité entre développement rural et urbain, soulignant que la Commission a d'ores et déjà renforcé les moyens permettant de promouvoir cette politique.

*

7. LA FUTURE COOPERATION ACP-UE: LE PARTENARIAT POUR UN DEVELOPPEMENT DURABLE

a. L'évolution des dernières années

Lorsque, dans les années 60, la plupart des anciennes colonies européennes accèdent à l'indépendance, le monde est divisé en deux blocs idéologiques, contrôlés par les superpuissances de l'époque, les Etats-Unis et l'Union Soviétique.

C'est l'époque de la guerre froide où les deux superpuissances se partagent les zones d'influence idéologique et stratégique. L'Europe de l'après-guerre est déjà divisée en deux, les nouveaux Etats indépendants issus de la fin de la colonisation subiront à leur tour la soumission à l'influence des superpuissances. Il en résulte des régimes à parti unique d'une part, des régimes dictatoriaux sanglants et corrompus par l'argent d'autre part. Rares sont les Etats nouvellement indépendants qui échappent à la logique de la guerre froide.

Sur le plan de la coopération au développement, cette course à l'influence a eu pour résultats de grands projets prestigieux tant pour les pays donateurs que pour les dirigeants du pays aidé, plutôt qu'une coopération qui profite aux populations concernées. La politique de coopération des premières décennies de l'après-colonisation est également profondément marquée par un paternalisme abusif qui témoigne davantage du mépris de l'ancien colonisateur pour l'ancien colonisé que d'une volonté réelle de contribuer au développement autonome des jeunes pays indépendants.

Dès le début des années soixante, des voix s'élèvent un peu partout en Europe contre la politique de coopération trop paternaliste et trop axée sur des projets prestigieux, inutiles et coûteux. Ils demandent également que le respect des droits de l'Homme devienne une condition à l'octroi de l'aide au développement et que les gouvernements occidentaux rompent avec leur politique d'indulgence et de complicité avec les dictateurs.

C'est dans ce contexte général que la première Convention de Lomé, qui établit la coopération entre l'Union Européenne et les anciennes colonies de ses Etats membres, fut conclue. Depuis lors, elle a été révisée à 4 reprises et progressivement, le respect des Droits de l'Homme, le renforcement de la démocratie et de l'Etat de Droit sont venus au premier plan des relations ACP-UE, ainsi que l'instauration du principe de partenariat, respectueux de l'égalité des partenaires, de leur souveraineté et prenant en compte l'intérêt mutuel et l'interdépendance.

Il faut souligner que cette nouvelle orientation intervient non seulement dans un monde en pleine mutation depuis la fin de la guerre froide mais surtout depuis le développement du phénomène de la mondialisation. Les pays industrialisés et les PVD doivent répondre en concert aux défis nouveaux qui se jouent pour faire de la mondialisation un facteur de bien-être et de progrès pour l'ensemble de leurs populations et non pas un instrument de déstabilisation, de recul social dans les pays développés, d'un appauvrissement croissant des pays en développement, d'une accentuation de l'écart entre les riches et les pauvres, à l'intérieur des pays et entre pays, d'une dégradation de notre environnement comme c'est le cas actuellement.

Il faut tout faire pour que les effets négatifs de la mondialisation ne soient pas irréversibles ni inévitables.

Entre le choix de l'approche ultralibérale qui exclut toute préoccupation d'ordre social et environnemental et celui de la promotion des valeurs de solidarité, de justice et de coopération, il faut privilégier la seconde.

Il faut que le 21ème siècle devienne celui du développement durable pour tous. L'Union Européenne, l'une des entités les plus riches et les plus fortes économiquement mais aussi culturellement, a un devoir moral spécifique entre autres vis-à-vis de ses anciennes colonies et doit dès lors mener une politique volontariste de développement durable pour les pays ACP. Or, il faut constater que si les principes des accords de Lomé sont tout à fait louables, la pratique n'a pas toujours été à la hauteur des aspirations, notamment en ce qui concerne la mise en place des moyens financiers nécessaires pour mener à bien les actions proposées dans les accords conclus.

Il est temps de renverser le courant et de mettre en oeuvre une politique qui permette réellement aux pays en développement d'acquiescer leur indépendance économique et commerciale tout en leur permettant de mener la politique sociale et de développement humain indispensable à la réussite de tout projet de développement durable.

b. La situation aujourd'hui

Comme les discussions sur l'avenir de la Convention de Lomé vont bon train, la Commission des Affaires étrangères et européennes et notamment le rapporteur a cru bon de livrer ici et maintenant quelques réflexions au sujet de ce qui devrait être la coopération future qui doit être mise en oeuvre dans les années à venir entre les pays ACP et l'UE.

Il est de notoriété que la Convention de Lomé expirera en l'an 2000 et que, d'autre part, face aux mutations que le monde a subi ces dernières décennies et face aux défis qui se poseront à l'aube du 21ème siècle, il n'est certainement pas trop tard pour réfléchir ensemble sur notre avenir commun et la nature de la future coopération.

Il s'agira d'abord et avant tout d'établir un dialogue franc entre le Nord et le Sud en tant que partenaires.

Il faut refuser catégoriquement qu'aujourd'hui, dans un monde qui connaît un degré de développement comme il ne l'a jamais connu, des hommes et des femmes continuent de mourir de faim, alors que la nourriture existe, qu'ils meurent de soif, alors que l'eau existe, qu'ils meurent de maladies qui peuvent être vaincues alors que les médicaments et les vaccins existent, qu'ils meurent de froid alors que les moyens énergétiques existent.

Le monde d'aujourd'hui connaît un mouvement de globalisation qui semble se poursuivre et dont il faut analyser à la fois les aspects négatifs et les aspects positifs afin de mettre au profit du développement durable des pays du Tiers-Monde et des couches défavorisées des pays industrialisés les avantages qui peuvent en découler.

*

8. LES FUTURS INSTRUMENTS DES FUTURES RELATIONS ACP-UE

La situation actuelle sur le plan économique et social – avec ses répercussions négatives sur les processus de démocratisation – dans plusieurs pays ACP et notamment en Afrique – est tellement inquiétante qu'on ne peut plus envisager des résultats significatifs par la mise en oeuvre d'une politique de coopération sans que celle-ci ne comporte des initiatives appropriées et courageuses en faveur du développement durable.

L'Union et ses Etats membres doivent intervenir au niveau des institutions internationales afin que soient introduits les mécanismes permettant une meilleure répartition de la richesse mondiale, pour un renversement du climat économique international, pour des relations commerciales plus justes, pour l'accroissement des investissements et surtout pour une démocratisation des institutions financières et politiques internationales.

Au niveau de la coopération ACP-UE, il faut mettre en oeuvre une politique cohérente et flexible, avec des capacités de réactions et d'adaptations rapides, qui repose sur une vision d'ensemble et prenne en compte à la fois les besoins urgents auxquels il faut faire face et des politiques à plus long terme.

a. Le commerce équitable et les investissements

Outre les actions à mener au niveau de l'OMC, l'Union doit mettre en oeuvre les instruments d'un commerce équitable avec les pays ACP. Cela doit notamment comprendre:

- davantage de justice dans la fixation des prix des matières premières;

- la promotion de l'utilisation optimale des préférences commerciales par les pays ACP;
- un meilleur accès à la technologie et à l'information;
- la promotion des infrastructures de transport;
- la promotion des investissements qui visent la diversification et la transformation des économies nationales;
- la promotion de la création de grands marchés régionaux des pays ACP capables de mieux répondre aux demandes internes et de concurrencer les grands marchés régionaux mondiaux;
- la prise en compte de l'approche régionale de l'organisation des relations commerciales entre l'Union et les ACP afin que celles-ci soient mieux adaptées aux besoins et aux capacités réelles des pays concernés.

Il faut favoriser l'inclusion de clauses sociales et environnementales dans les accords commerciaux entre les pays ACP et l'Union. A cette fin, la mise en place d'une table ronde des partenaires sociaux des pays ACP et de l'Union doit être envisagée afin de fixer de commun accord les clauses minimales qui doivent être respectées par l'ensemble des partenaires.

b. L'ajustement structurel et le rôle de la femme dans la croissance économique

Vu la situation économique de plusieurs pays ACP, il convient de rechercher les moyens permettant de transformer leurs structures économiques et sociales en vue de favoriser le développement durable qui doit assurer l'accès au bien-être à l'ensemble de la population.

Les programmes d'ajustement structurel devraient contribuer à atteindre cet objectif en favorisant la croissance économique des pays en développement. Or, il est connu que les impératifs budgétaires imposés par le FMI et la Banque mondiale ont des conséquences néfastes pour les politiques sociales de ces derniers alors que le problème de la dette et de l'écroulement des prix des matières premières pèse lourdement sur les balances de paiement des pays en développement.

L'Union doit s'opposer à la politique socialement inadaptée que mènent le FMI et la Banque mondiale dans leurs programmes d'ajustement structurel et dans sa propre politique de coopération avec les ACP qui doivent renoncer à ce caractère socialement inacceptable et proposer des programmes d'ajustement structurels qui puissent s'attaquer efficacement au sous-développement, tenant compte des principes démocratiques et des impératifs sociaux.

Le développement durable doit pouvoir reposer sur la bonne gouvernance et la stabilité politique dans le respect de la démocratie et l'Etat de droit, d'une part, sur le développement du secteur privé et la participation accrue de la société civile, d'autre part. Le rôle de la femme est essentiel à cet égard. Il a été établi que la responsabilisation économique des femmes et leur participation sans entraves à l'activité économique, sociale et commerciale sont des éléments-clés de la croissance durable.

Toutefois, malgré les progrès enregistrés, trop d'inégalités persistent pour que la femme puisse sans entraves participer à l'activité économique et commerciale des pays en développement. Ainsi, les inégalités en matière d'éducation, de santé, d'emploi, d'accès aux ressources ont certes diminué, mais davantage de femmes que d'hommes restent illettrées et les femmes sont souvent moins instruites que les hommes, elles ont plus d'heures de travail et sont moins bien payées ou ne le sont pas du tout pour le travail presté, notamment dans le secteur de l'agriculture.

Il faut donc inciter les gouvernements à mieux et plus investir en faveur des femmes. A cette fin, l'Union dans ses programmes de coopération, notamment dans le domaine de l'éducation et de la formation, doit, encore plus que dans le passé, promouvoir les initiatives en faveur des femmes par l'inscription d'incitations et de mesures positives en faveur de ces gouvernements qui donnent une priorité à des programmes d'action pour les femmes.

c. La sécurité alimentaire et l'aide d'urgence

La gravité du problème de la misère et de la famine, surtout en Afrique subsaharienne, nécessite une politique d'aide alimentaire plus efficace et plus rationnelle, qui vise davantage des objectifs à long terme, c'est-à-dire l'autosuffisance des pays concernés.

Nous avons déjà vu plus haut que la politique alimentaire, pour être efficace, doit s'inscrire dans une politique globale de développement durable.

Il faut donc, certes, accorder à court terme une aide d'urgence pour parer aux besoins immédiats mais surtout favoriser, à long terme, un développement centré sur la politique alimentaire.

La politique alimentaire de l'Union doit donc:

- promouvoir le commerce régional des denrées alimentaires et donner une dimension régionale à la sécurité alimentaire;
- soutenir le développement agricole dans le respect des exigences écologiques et des intérêts des petits exploitants;
- développer une politique de pêche équitable qui prenne en compte la situation spécifique dans chaque région et la promotion de la conservation et l'utilisation optimale des ressources biologiques marines;
- promouvoir le développement rural et la coopération dans le domaine de la recherche agronomique et agrotechnologique;
- mettre en oeuvre des mesures communes, notamment par le transfert sur une base non commerciale de technologies de lutte contre la sécheresse et la désertification;
- améliorer l'approvisionnement des populations en eau potable;
- reconsidérer et simplifier les instruments budgétaires affectés à l'aide alimentaire;
- assurer la cohérence entre ces actions et les autres instruments de l'aide communautaire de développement, ainsi qu'avec les politiques communautaires.

d. Les moyens financiers

Il faut que les Etats membres de l'Union consacrent au moins 0,7% de leur PNB au développement durable, objectif toujours pas atteint de l'ONU, et accroissent même cette contribution dans la première décennie du 21ème siècle.

Le Fonds Européen de Développement (FED) doit être budgétisé et son financement doit être revu afin d'enregistrer un accroissement en termes réels des fonds disponibles.

Le problème de la dette et son annulation pour les pays les plus pauvres, la suspension momentanée du paiement du service de la dette pour les autres doivent être examinés. Il est de notoriété que le service de la dette provoque une diminution substantielle de l'aide ainsi qu'un transfert net de ressources vers le Nord.

L'endettement constitue un problème à la fois politique, économique et social qui concerne tout le monde. Le réaménagement ou le rééchelonnement de la dette publique ou privée ne sont qu'un plâtre sur une jambe de bois.

L'Union Européenne doit montrer l'exemple en procédant à l'annulation de la dette des pays ACP envers la Communauté et en soutenant des mesures d'annulation et de suspension momentanée de paiement au niveau international.

L'Union et ses Etats membres doivent s'engager à ouvrir au niveau des institutions internationales appropriées en vue de l'instauration de la taxe dite Tobin.

Cette taxe sur les transactions spéculatives dont les profits sont bien plus importants que n'importe quel investissement dans la production, entraîne un désintérêt pour les investissements productifs créateurs d'emplois.

Il faut préconiser enfin le regroupement des moyens financiers existants, ce qui devrait permettre une meilleure vue globale des possibilités offertes et donc améliorer l'efficacité et l'impact de la coopération.

Dans son Livre Vert, la Commission envisage trois possibilités:

- le maintien des tiroirs actuels;
- le rassemblement de toutes les actions de coopération au sein d'une enveloppe globale;
- la définition de deux ou trois enveloppes différentes regroupant toutes les activités de même nature:
 - une première enveloppe serait destinée à financer l'ensemble des opérations d'appui au secteur public à long terme;
 - une seconde enveloppe concernerait les ressources destinées à faire face aux situations de crise, par nature imprévisibles, et toutes les actions à très court terme;

- enfin une troisième enveloppe pourrait s'avérer nécessaire pour les actions d'appui direct aux acteurs non gouvernementaux, secteur privé, milieu associatif, associations de consommateurs, ONG, etc.

Cette dernière option nous semble la plus opérationnelle à condition toutefois que des mécanismes soient prévus qui rendent des transferts de secteurs possibles au cours de l'année budgétaire en fonction des besoins supplémentaires ou de non-utilisation des fonds initialement prévus pour l'un des trois secteurs.

Comme l'indique la Commission dans son Livre Vert, la contribution explicite entre les opérations à court terme et à long terme contribuerait à une meilleure visibilité de l'action communautaire, en évitant la confusion que peuvent engendrer des instruments de type Stabex et aide alimentaire qui comportent tous deux à la fois une composante „crise” et une composante d'appui à des objectifs de long terme.

e. La croissance économique et la lutte contre la pauvreté

La croissance économique n'est pas un but en soi, mais un moyen contre la pauvreté.

Or, nous constatons qu'il n'y a pas de lien automatique entre la croissance économique et la diminution de la pauvreté d'une part, et d'autre part que de nombreux pays ACP n'enregistrent que des taux de croissance modestes.

Il faut donc à la fois stimuler la croissance économique là où elle est encore possible et introduire des mécanismes, notamment des mesures fiscales, visant à ce que celle-ci bénéficie aux populations les plus démunies des pays industrialisés et aux larges couches des populations des pays en développement. Le développement économique des pays en développement contribuera au relèvement du niveau de vie des populations de ces pays et ouvrira des perspectives de marché et d'échanges de biens et de services entre pays industrialisés et pays en développement qui peuvent être bénéfiques à l'ensemble de nos populations. Il ne faut pas que l'économie se crée en fonction des marchés mais que l'on crée des marchés pour l'économie. Ces marchés ne sont pas seulement des marchés de biens, mais aussi des marchés de services et ne peuvent se créer que si l'on augmente le pouvoir d'achat et le bien-être général des populations. Ils doivent être complémentaires entre les régions avant d'être concurrentiels, ce qui n'enlève rien à la compétitivité. Une croissance économique, qui d'une part entraîne des pertes d'emplois et donc une diminution du pouvoir d'achat et un recul social pour une partie de la population de certaines régions du monde, et qui d'autre part est fondée sur l'exploitation éhontée des couches les plus vulnérables – les femmes et les enfants – d'autres régions, est contre-productive et génératrice de conflits sociaux. Elle est contraire au développement durable et elle est intenable à long terme, car elle se fait au détriment de l'être humain qui doit être au centre de toute préoccupation, y compris celle d'ordre économique et commercial. Le contrôle des mouvements de capitaux est un élément essentiel d'une croissance économique au service de l'être humain.

La croissance économique est tributaire du développement du secteur privé et des investissements. Tout en étant favorable au maintien de l'économie mixte et de l'initiative publique dans certains secteurs d'activité, il faut se prononcer sans équivoque en faveur de la bonne cohabitation entre un secteur privé fort et dynamique et un Etat régulateur, capable de mener les politiques sociales nécessaires au bien-être des populations.

L'environnement politique et institutionnel est d'une importance primordiale pour le développement économique. Les entreprises s'établissent là où la stabilité politique est garantie, grâce à un climat politique sain, fondé sur les principes de la démocratie et l'Etat de droit, où les institutions sont simples et transparentes et donnent un meilleur accès aux services financiers. L'investisseur fuit les régimes corrompus, les administrations trop lourdes, les barrières et lenteurs douanières excessives.

*

9. CONCLUSIONS

Il faut donc, nous le répétons, avant tout aider les gouvernements à poursuivre leurs réformes administratives et institutionnelles et à renforcer la démocratie et l'Etat de droit. Cela peut se faire notamment par l'introduction de mesures positives (incitations) en faveur des régimes démocratiques issus du suffrage universel, alors qu'il faut davantage pénaliser les pays qui ne respectent pas les règles de démocratie élémentaires.

Mais il faut aussi amener les quelques centaines de sociétés transnationales qui contrôlent aujourd'hui l'économie mondiale à respecter les droits des travailleurs, les droits de la personne humaine, y compris les droits des femmes et des enfants. Pour cela, il faut les réglementer et veiller à ce qu'ils respectent les normes de l'OIT, notamment en ce qui concerne le travail des enfants. Il faut donc, pour que la croissance économique soit un élément de progrès social et de diminution de la pauvreté, concevoir, mettre en oeuvre et contrôler une législation efficace, des codes et des règlements de sécurité sociale, pour garantir dans le monde entier des normes minimales en matière de salaire, d'heures de travail et de droits de la main-d'oeuvre et pour éliminer le travail des enfants.

La mondialisation/globalisation offre des perspectives prometteuses de croissance et de bien-être pour nos populations. Au défi posé par la globalisation de l'économie, nous devons répondre par le renforcement de la coopération internationale. Il faudra optimiser l'utilisation de ces instruments et mieux coordonner nos actions afin de contribuer à la mise en place au niveau international du système social démocratique, d'une économie mondiale au service des gens et pas seulement du capital, pour que le plus de personnes possibles puissent bénéficier des avantages des nouvelles technologies, pour la paix mondiale, la démocratie, les Droits de l'Homme et le bien-être social dans tous les pays du monde.

Au vu de cette analyse et de ces réflexions, la Commission des Affaires étrangères et européennes recommande à la Chambre des Députés de se prononcer en faveur du projet de loi sous rubrique et invite le Gouvernement à prendre en compte les suggestions de la Commission lors des discussions pour une réforme structurelle des Accords de Lomé.

Luxembourg, le 2 octobre 1997.

La Présidente,
Lydie ERR

Le Rapporteur,
René KOHLWELTER