

La Convention de Lomé menacée

L'Union européenne et les pays bénéficiaires examinent l'avenir de ce pacte

*Par Shada Islam
Bruxelles*

L'Union européenne (UE) a lancé pour la première fois un débat public sur l'avenir de la Convention de Lomé, traité signé avec 70 pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP). Les responsables du développement de l'UE espèrent que ce débat public sans précédent sur les relations UE-ACP servira non seulement à ranimer la Convention, signée il y a 22 ans, mais aussi à communiquer, au seuil du nouveau millénaire, un nouvel élan à la politique européenne en matière d'aide et de développement.

"Il faut rendre au développement la première place", a dit M. Joao de Deus Pinheiro, Commissaire de l'UE chargé de la politique de développement. M. Pinheiro entend faire participer les 15 gouvernements de l'UE, le Parlement européen et les assemblées nationales de ces 15 pays, ainsi que des organisations non gouvernementales, des universitaires et représentants des milieux d'affaires à une "réflexion publique" tous azimuts sur la meilleure voie à suivre.

Moderniser la Convention

La question fondamentale est de savoir comment moderniser et mettre à jour la Convention - négociée à l'origine dans les années 70 par les six pays de l'UE et une quarantaine d'Etats ACP. Dans un "Livre vert" sur Lomé, le Commissaire Pinheiro s'est déclaré favorable au maintien d'une "institution que nous chérissons", mais il a précisé qu'il convenait d'envisager diverses options, dont le remplacement de la Convention par des accords régionaux ou bilatéraux signés par l'UE avec des groupes de pays ou des pays individuels ACP. L'UE et les pays ACP doivent "avoir le courage de tout mettre en question", a écrit M. Pinheiro. "Il ne doit subsister aucun tabou".

Donnant effet à ce principe, la Commission européenne organise actuellement une série de séminaires et de conférences sur les relations UE-ACP dans les 15 capitales de l'UE afin d'examiner l'avenir de la Convention. Des délégations européennes envoyées dans les pays ACP y conduisent d'autre part des entretiens avec des organisations non gouvernementales, des universitaires et des représentants des milieux d'affaires.

Parallèlement, les gouvernements des pays ACP conduisent un débat interne et régional sur l'avenir de la Convention. Ils envisagent d'organiser au Gabon, en novembre, un sommet ACP extraordinaire sur la question. "Il n'est pas aussi facile d'amener 70 gouvernements à coordonner leurs positions que 15, comme c'est le cas de l'UE", a dit un diplomate africain. "Mais nous sommes résolus à faire de notre mieux".

Le dernier Pacte de Lomé, signé à Maurice en décembre 1995, expirera à la fin de 1999. Mais, étant donné la lenteur et la complexité du processus de prise de décisions à l'UE, la Commission européenne a déjà commencé à mettre en route les négociations. M. Pinheiro espère être en mesure d'énoncer bientôt les questions dont les gouvernements de l'UE débattront durant les 10 à 12 prochains mois. Il présentera ensuite au groupe ACP la base de négociations finale de l'UE, qui ne sera prête qu'en septembre ou octobre 1998.

Le débat de l'UE ne s'ouvre pas dans un contexte aussi favorable que les experts du développement de la Commission le souhaiteraient. Les débats de 1995 sur l'aide financière aux Etats ACP ont montré que la plupart des pays européens - à l'exception notable de la France - s'intéressent de moins en moins à la

Convention.

L'Allemagne et les Pays-Bas, principaux participants aux accords précédents, ont à peine maintenu le niveau de leurs contributions au Fonds européen de développement dans le cadre du nouvel accord. Le Royaume-Uni a clairement préféré ses programmes d'assistance bilatérale à la Convention multilatérale. Les nouveaux membres de l'UE - Suède, Autriche et Finlande - n'ont pas caché qu'un pacte axé sur les besoins des anciennes colonies françaises et britanniques ne les intéressait pas.

Les 15 pays ont finalement décidé d'augmenter de 20 % le fonds de Lomé, soit 16,6 milliards de dollars pour la période quinquennale prenant fin en 1999. Mais cette augmentation correspond à peine au taux d'inflation des pays ACP, et on craint à Bruxelles que les gouvernements de l'UE se montrent encore moins généreux cette fois. Par exemple, l'Allemagne demande que l'UE englobe dans ses priorités les Etats d'Europe centrale et orientale. D'autre part, avec l'introduction de la monnaie européenne unique en 1999, les gouvernements de l'UE ne sont pas d'humeur à augmenter leurs dépenses budgétaires.

Les experts de l'UE escomptent que les débats publics donneront une nouvelle légitimité aux questions de développement. "Nous devons aborder des questions comme celle de l'interdépendance négative", a dit un représentant de l'UE, avertissant que si l'on n'aide pas les pays en développement, l'immigration, les problèmes d'environnement et l'extrémisme religieux iront en s'aggravant. D'autres soutiennent que l'UE doit pratiquer un "égoïsme éclairé", car la prospérité accrue des pays en développement ouvrira des marchés plus larges aux produits et services européens.

En ce qui concerne la Convention elle-même, la question majeure est de savoir s'il convient de fractionner le traité en accords plus limités liant l'UE à des régions distinctes du groupe ACP. "Il est évident que les 70 pays du groupe ACP ont des besoins et priorités très différents parce qu'ils sont parvenus à des niveaux différents de développement", a dit un représentant de l'UE. Une option à l'étude serait de conclure un accord distinct entre l'UE et les Etats ACP les moins avancés. Une autre consisterait à maintenir la Convention en vigueur comme "traité cadre" et de la compléter au moyen de pactes plus limités qui seraient conclus de région à région.

Accroître le rôle du secteur privé

La prochaine fois, l'UE veut aussi mettre l'accent sur l'élargissement du rôle du secteur privé dans les pays ACP. Tandis que l'accord actuel donne aux gouvernements de ces pays un rôle central dans le développement, le Commissaire Pinheiro souligne que le prochain traité doit aborder le problème de la promotion de l'investissement, faciliter la mise en oeuvre des plans de privatisation des pays ACP et la mobilisation du capital privé au service de projets d'infrastructure, notamment dans le secteur des télécommunications.

Les questions commerciales n'occuperont probablement pas beaucoup de place dans le nouveau traité. En raison des mesures de libéralisation des échanges adoptées en 1995 lors des Négociations d'Uruguay, les réductions tarifaires que l'UE réservait aux pays ACP devront maintenant bénéficier à tous les pays les moins avancés. Il est en tout cas peu probable que l'Organisation mondiale du commerce accepte le maintien des préférences de Lomé au-delà de l'an 2000, quand la dérogation actuellement en vigueur expirera.

Selon les représentants de l'UE, les moyens propres à rendre son aide plus efficace occuperont la vedette dans le nouveau pacte. M. Pinheiro renforce la coordination avec la Banque mondiale et les organismes du système des Nations Unies, mais il a déclaré que les 15 pays de l'UE doivent s'efforcer de rendre leurs programmes d'aide bilatérale à l'Afrique plus compatibles avec la Convention. A un moment où, dans le monde entier, les budgets d'assistance sont remis en cause, les représentants de l'UE estiment qu'il faut

donner la priorité à l'efficacité et une meilleure coordination entre donateurs.

Region: ACP summit to weigh post Lomé options

Panafrican News Agency, 18. September 1997

Harare, Zimbabwe - The African, Caribbean and Pacific (ACP) states will hold a two-day summit starting on Nov. 6 in Libreville, Gabon, to work out strategies to negotiate relations with the European Union (EU) after the expiry of the Lomé IV convention in the year 2000.

The EU agricultural advisor, Jens Laerke, said in an interview on Thursday that leaders and key ministers from all the ACP states would meet to discuss relations after Lomé IV.

In outlining options for the way forward, he said there was need for new trade arrangements consistent with the strategic choices made by the ACP countries in their bid to integrate into the world economy.

In most ACP countries, Laerke said, the economic and institutional environment has not been conducive to the development of a competitive private sector and the growth of investment or diversification of production. As a result they have not been able to take advantage of all the opportunities offered by the special preferences granted under the Lomé Convention.

ACP exports to the EU had been no exception to those countries' generally poor trade performance, and their share of the EU market had declined from 6.7 percent in 1976 to 2.8 percent in 1994.

For the future, he said, there were various options involving one or more trade regimes.

They should be assessed in terms of their implications for ACP-EU relations and whether they can help the ACP countries diversify their external economic relations and avoid the risk of growing marginalisation, he said.

Co-operation at sub-regional level or by groups of countries would significantly streamline negotiations, which at present took place only at bilateral level.

Such an initiative, Laerke said, would give a significant stimulus to private investment.

He suggested the EU could have a fresh look at aid instruments.

The Lomé Convention today provides for a wide range of instruments designed to achieve specific objectives and subject to different, sometimes complicated, management procedures. Their simultaneous use in the same country makes EU policy less than transparent, he said.

Laerke suggested that the EU could switch to offering overall financial packages, retaining the distinction between crisis situations and long-term operations and between public and private sector operations.
