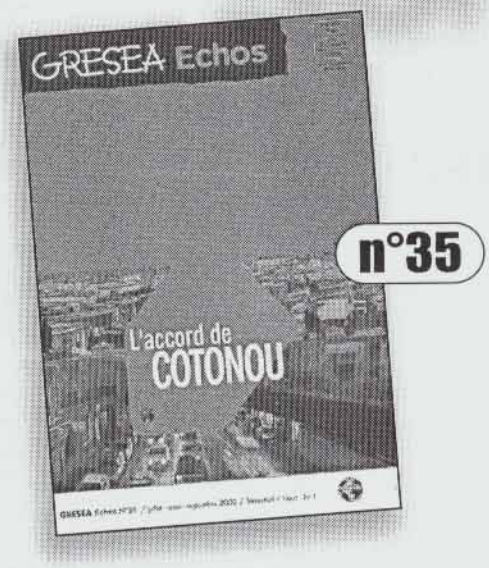
GRESEA Echos

Belgique-
België
P.P.
Bruxelles I
1/1770
Envoi non prioritaire
à taxe réduite

L'accord de COTONOU

GRESEA Echos N°35 / juillet - août - septembre 2002 / Trimestriel / Dépôt : Bxl 1



SOMMAIRE

ÉDITO 1
La coopération au développement du commerce triomphant
> *Erik Rydberg*

Colloque international : Parlement européen 23 - 24 mai 2002 2

Atelier 1. L'état des lieux 2
> *Gérard Karlshausen, CNCD* 2
> *Didier-Claude ROD, parlementaire européen de Groupe des Verts* 3
> *Aya Kasasa, Groupe ACP* 7
> *James Mackie, ECDPM,* "Radioscopie à haute altitude" 8
> Le débat 9

Atelier 2. La perspective sociale 10
> *Gérard Fonteneau,* 10
> *Claude Akpokavie, BIT Genève,* «Blues d syndicaliste africain» 14
> Le débat 16

Atelier 3. La frontière économique 17
> *Raoul Jennar, Oxfam Solidarité/URFIG,* «Les formes nouvelles du colonialisme européen» 17
> *Placide Muamba,* «Small is beautiful» 20
> Le débat 20

Atelier 4. L'Horizon politique et démocratique 22
> *P. Castella, Solagral,* «La société civile n'est pas un nain» 22
> *G. Fonteneau,* «ONG et syndicats : devoir d'alliance» 24
> *G. Massiah, AITEC* 26
> Le débat 29

Pour en savoir plus 30
> *Marc François*

À lire 31

GRESEA Echos

GRESEA Echos N°35
Trimestriel juillet / août / septembre 2001
couverture : Guy Ekondo

Réalisé avec le soutien de la DGCI (Direction générale de la Coopération internationale)

Editeur responsable :
René De Schutter
Responsable de la publication :
Nathalie Van Verre
Imprimerie et mise en page :
Barbiana sc
Abonnements :
7,5 Euros/4 numéros par an
2,5 Euros/numéro

GRESEA
Groupe de Recherche pour une Stratégie économique alternative

Rue Royale 11, B-1000 Bruxelles
Tél. : ++ 32 (0) 2 219 70 76
Fax : ++ 32 (0) 2 219 64 86
E-mail : gresea@skynet.be
Site : http://www.oneworld.org/gresea

La coopération au développement du commerce triomphant

Placé devant le choix de dire ce qu'il sait des bananes ou des ACP, un maçon normalement constitué, qui n'a de compétence professionnelle en aucun de ces deux sujets, choisira vraisemblablement de parler un peu de la banane. C'est plus concret. La banane, il connaît. Un fruit jaune, délicieux flambé.

C'est une des difficultés. Dans l'expression «accord de Cotonou», inévitable lorsqu'on parle des politiques de coopération de l'Union européenne, il y a déjà deux mots compliqués. Et, pire, derrière, il y en a d'autres: Stabex, Sysmin, préférences commerciales non réciproques, acteurs non étatiques, ACP, APE, AGCS, ADPIC... Charabia, à première vue. Car, comme l'a observé avec humour un grand économiste, on ne comprend bien que ce dont on a une certaine expérience personnelle: «la loi de pesanteur se fait sentir à n'importe qui lorsque sa maison s'écroule sur sa tête.» (in Le Capital, Oeuvres de Karl Marx, Pléiade, t. 1, p. 606.)

Peu de gens, en ces contrées, on une expérience personnelle des ACP, les 78 pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique avec lesquels l'Union européenne entretient des relations (d'ex-colonisateurs) privilégiées. D'où l'intérêt, ici, de la banane. Elle est au cœur du débat.

Jusqu'il y a peu, la banane des pays ACP bénéficiait d'un accès privilégié dans l'Union (quotas d'importation, prix supérieur au marché). Le gendarme du marché, l'Organisation mondiale du commerce, y a mis fin, multipliant les sanctions à la suite des plaintes que les Etats-Unis ont déposées à l'instigation des multinationales de la banane. Europe et Etats-Unis se sont mis d'accord sur une ouverture progressive à la libre concurrence dudit marché. Et, partant, sur une politique de pression à la baisse des prix et, donc, des salaires et conditions de travail des ouvriers de la banane dans le Sud (voir Alternatives économiques de septembre 2002). La banane, ce n'est pas neutre.

Elle offre en résumé tout ce que l'accord de Cotonou raconte, en des mots plus difficiles, sur l'évolution des politiques de coopération de l'Union européenne. La banane et Cotonou, même combat. Un enjeu lourd de conséquences pour tous. Au Nord comme au Sud.

C'est une des raisons pour lesquelles le Gresea a organisé au Parlement européen un colloque international sur le sujet à la fin du mois de mai, avec l'Association internationale des techniciens, experts et chercheurs (Paris) et avec l'aide de la Confédération européenne des syndicats et du groupe des Verts du Parlement européen. On en trouvera ici les actes.

Ces interventions, toutes éclairantes, trouveront également un prolongement dans l'ouvrage collectif «Les nouveaux habits de la servitude» que l'asbl 6 Novembre (Editions Colophon) publient, avec le GRESEA, en ce mois de septembre, à la veille de l'ouverture des négociations entre Union européenne et pays ACP en vue de libéraliser les économies de ces derniers. Cruciales, ces négociations exigent en effet plus que jamais la constitution d'une plate-forme citoyenne. De vigilance et de contre-proposition.

Quoi, dans le cadre de la coopération au développement, on veut libéraliser les économies des pays ACP ? Et contre leur gré, encore bien - le 20 juillet dernier, l'Echo titrait « tir groupé des ACP contre la mondialisation»... C'est que l'accord de Cotonou est peut-être surtout cela. Un dispositif qui vise à mettre un terme, credo de l'Organisation mondiale du commerce oblige, aux mécanismes par lesquels, jusqu'ici, les exportations des pays ACP bénéficient d'un régime de faveur dans l'Union européenne. Terminé. Libre-échange, libre commerce et libre concurrence seront désormais les moteurs du développement. Et que le meilleur gagne ?

L'affaire est un des grands débats du moment. On veut dire la question: est-ce que le commerce (le marché mondial), et non le protectionnisme (la souveraineté des Etats), est chose bénéfique pour le développement? Elle a déjà donné lieu à toute une littérature démontrant que les pays développés le sont devenus en étant protectionnistes, justement. Et il reste à démontrer que, en ouvrant leur marché aux produits agricoles du Sud et en se privant donc du droit de définir eux-mêmes leur politique agricole, les pays développés ne se dépossèdent pas d'un énième instrument d'autodétermination. C'est loin d'être simple.

Cotonou, et c'est un de ses arguments de vente majeurs, en appelle à la participation de la société civile. Pour faire quoi? Un grand ingénieur, lui aussi enclin à s'exprimer avec humour, a eu, sur les moyens de changer le monde, ces mots : «La fissure qui apparaît dans l'unité organique d'une oeuvre d'art, on tente de la boucher avec de la paille; mais afin d'apaiser sa conscience on prend la meilleure paille.» (in Remarques mêlées, Ludwig Wittgenstein). Il serait bon de trouver autre chose que de la paille. ■

GÉRARD KARLSHAUSEN
Secrétaire politique du Centre National de Coopération au Développement

Bienvenue à Cotonou

Le colloque a pour objectif de dresser un état des lieux dynamiques, faire un relevé critique de points forts et des points faibles de l'accord de Cotonou.

Comme vous le savez déjà certainement, cet accord de coopération entre l'Union Européenne et 78 pays ACP signé en juin 2000 a succédé à la convention de Lomé qui fut pendant bien longtemps considérée comme un modèle novateur de coopération internationale.

En théorie, certainement. En pratique, les résultats ont été beaucoup plus mitigés. Il va donc être intéressant de réfléchir au début de ce séminaire à la question suivante : en quoi Cotonou sera-t-il capable de mieux faire que Lomé. Cette réflexion devrait aborder de nombreux aspects d'un accord qui comprend de multiples dispositions articulées autour de deux grands axes : la coopération et la politique commerciale.

Mais dans un premier temps, il est sans doute utile de partir de deux grandes questions transversales laissées quelque peu en friche par les conventions de Lomé et que les accords de Cotonou se proposent de mettre en avant.

Il s'agit, d'une part, de la lutte contre la pauvreté. Elle était déjà au centre des diverses conventions de Lomé. Marquée à l'époque par les débats pour un nouvel ordre économique mondial, elle s'est axée sur des mécanismes visant à augmenter les capacités économiques des Etats ACP : par exemple en leur accordant des avantages non-réciproques en matière commerciale ou en actionnant des mécanismes de stabilisation des recettes d'exportation. Le constat n'est pas univoque : certains pays ont pu tirer profits de ces politiques. Mais en général, le bilan n'est pas positif. Les sommes importantes et les mécanismes novateurs mis en jeu par Lomé ont été peu utilisés par les ACP et en général, la pauvreté est loin d'avoir régressé. Les accords de Cotonou proposent aujourd'hui d'autres approches : une de celle-ci, qui est centrale, consiste à promouvoir l'intégration des pays ACP au marché mondial dans le respect des règles de l'OMC. Mais la libéralisation des marchés comme moteur de la lutte contre la pauvreté est un postulat qui est loin de se vérifier. Alors, une première question générale n'est-elle pas de se demander : les politiques promues par Lomé étaient-elle inadéquates au point de devoir disparaître ou les a-t-on mal utilisées tant du côté européen qu'ACP ? Et les nouvelles approches de Cotonou ont-elles plus de chance de succès ?

Une deuxième catégorie de questions a trait au partenariat qui était déjà au centre des conventions de Lomé. Le moins que l'on puisse dire, c'est qu'il a mal fonctionné. L'impression de voir les politiques finalement toujours décidées à Bruxelles a souvent été mise en exergue et renvoie tant aux lourdeurs de l'appareil de l'UE qu'aux difficultés des ACP à s'organiser. Le partenariat voulu par Cotonou prétend faire mieux en promouvant entre les Etats un dialogue politique approfondi qui mette les partenaires sur un pied d'égalité et en associant de façon plus intense les acteurs non-étatiques.

Interrogations liminaires

Mais des intentions à la concrétisation, il existe encore bien des obstacles à surmonter. On peut notamment se demander ce qui fonde ce partenariat : nulle part l'Europe ne mentionne quels sont ses intérêts propres et les ACP continuent à apparaître comme des bénéficiaires qui doivent remplir des conditions pour le rester. Il existe d'ailleurs certaines contradictions. Cotonou veut promouvoir l'intégration des ACP dans le marché mondial mais l'accord prévoit que chaque Etat a la responsabilité de définir ses priorités en matière économique et sociale. Cela sera-t-il toujours conciliable lorsque l'on sait que pour les plus pauvres d'entre eux, les priorités pourraient être de protéger d'abord leurs marchés intérieurs.

Par ailleurs, la participation des acteurs non-étatiques et plus spécifiquement de la société civile (mouvements sociaux et citoyens) ne se concrétisent pas en mécanismes précis, en espaces reconnus de concertation dont on pourrait évaluer l'impact. Il ne semble pas non plus que la société civile du Nord soit concernée. Or, il s'agit bien d'un accord Europe-ACP. Les mouvements sociaux, syndicaux, citoyens...du Nord auraient aussi leur mot à dire si l'on veut réellement parler de partenariat. ■

La transcription et le traitement rédactionnel des interventions, de même que les titres et inter-titres, sont l'œuvre de la rédaction.

DIDIER CLAUDE ROD
Député au Parlement européen, Groupe des Verts

Les raisons d'une ratification

J'ai accepté de parrainer ce colloque organisé par le GRESEA (Groupe de Recherche pour une Stratégie Economique Alternative) et AITEC (Association Internationale de Techniciens, experts et chercheurs) car j'ai toujours été intéressé par les questions de développement, et notamment par la situation des pays ACP. Je suis d'ailleurs membre de la Commission Développement et Coopération du Parlement européen et de l'Assemblée Parlementaire Paritaire ACP-UE. J'ai, en outre, été rapporteur sur la ratification de l'accord de Cotonou. Le pouvoir du Parlement européen était extrêmement limité: nous avions la possibilité de dire "oui" ou "non" à la ratification, sans aucune autre marge de manœuvre ou d'amendement

Etats des lieux critique

Tout d'abord, il faut rappeler que la signature de l'accord est une victoire qui n'était pas acquise au départ. Si les pays ACP ont toujours manifesté leur volonté de perpétrer la tradition de coopération avec l'Union européenne, du côté européen, différents scénarios étaient envisagés (voir le Livre Vert), qui n'envisageaient pas tous le renouvellement de la coopération ACP-UE.

Je ne vais pas revenir sur les bouleversements géopolitiques mondiaux, qui ont modifié les relations internationales dans les années 90. Mais il est clair que les intérêts européens sur la scène internationale ont changé ; ceux des autres puissances aussi d'ailleurs. L'Afrique notamment est devenue le continent oublié.

L'accord se veut en rupture avec la vision de Lomé, à laquelle on a imputé l'échec du développement des pays ACP. En réalité, "l'esprit de Lomé" basé sur la souveraineté et l'égalité des partenaires, n'a pas perduré bien longtemps. Il s'est rapidement fondu dans l'idéologie des institutions internationales obsédées par le libre-échange et les grands équilibres macro-économiques, et qui ont tout misé sur les privatisations et les programmes d'ajustement structurel (PAS). En fait, ces méthodes, que l'on pourrait qualifier de contre-productives, ont eu les retombées inverses: en réduisant de manière drastique les budgets sociaux, en amputant le rôle régulateur de l'Etat, les inégalités se sont creusées, et la majorité de la population s'est appauvrie. On a cru que le développement économique entraînerait le développement social et humain, mais on s'est trompé.
Alors, l'on change d'optique ou plutôt d'angle "d'attaque". On parle dorénavant dans l'accord de Cotonou, comme à la Banque Mondiale d'ailleurs, de réduction de la pauvreté, d'appropriation des politiques de développement et de participation de la société civile. Fort bien ! On a fait des progrès dans la sémantique... mais quelle va être la réalité ? Je suis un peu étonné : on dit l'accord de Cotonou révolutionnaire. Il n'y a, selon moi, pourtant rien de nouveau. Il ne fait que perpétuer et accroître le tournant idéologique entamé sous Lomé IV et renforcé sous Lomé IV bis (dans les années 90) . C'est le tournant des conditionnalités. Elles sont de trois ordres.

Economiques avec les Programmes d'Ajustements Structurels, assortis de critères budgétaires et macro-économiques, qui ont eu des conséquences négatives en termes de développement social (à cause des restrictions dans les dépenses publiques). Aujourd'hui, on introduit en plus des "critères de performance" pour l'allocation de l'aide. Mais de quelles performances parle-t-on ? Performances macro-économiques encore et toujours ? Ou performances sociales, environnementales, calculées sur base des indices de développement humain ? Ces critères tardent à être définis...

Et politiques avec le dialogue politique présenté comme une nouveauté de Cotonou (article 96). En réalité, la dimension politique existait déjà sous Lomé (référence à la démocratie, droits de l'homme et Etat de droit) ; de même que le système de sanctions unilatérales (art.366 bis : suspension de l'aide) à l'encontre des pays ACP qui portent atteinte aux principes démocratiques. La suspension de l'aide à des Etats corrompus ou dictatoriaux n'est pas critiquable en tant que telle (même si c'est toujours les populations qui en subissent les conséquences in fine). Le problème est dans l'application de ces conditions, qui se fait de manière totalement inégalitaire. Or, les droits de l'homme ne sont pas un principe à géométrie variable!

Il y a aussi le tournant vers la libéralisation. L'insertion dans l'économie mondiale était déjà un objectif dans Lomé IV. Cotonou entérine ce mouvement de libéralisation en fonction d'échéances fixées par l'OMC.

Il s'agit de la libéralisation commerciale : abandon du système d'échanges non réciproque, et des systèmes de garanties des prix des matières premières (STABEX et SYSMIN) au profit de Zones de Libre Echange entre l'UE d'un côté et des entités régionales économiques et commerciales de l'autre. Les Accords de Partenariat Economiques Régionaux seront négociés entre la Commission et les gouvernements des pays ACP à partir de septembre 2002 (pour conclusion en 2008 au plus tard). Ils posent non seulement la question de l'impact de la réciprocité des échanges sur les économies des pays ACP, mais aussi celle de

l'intégration régionale... Pense-t-on pouvoir répliquer le modèle européen dans les pays ACP ?

Et il s'agit de la libéralisation économique. On prône la privatisation des services publics (référence à l'accord général sur le commerce des services - AGCS - notamment dans le mandat de la Commission européenne sur le futur régime commercial). Cette libéralisation des secteurs économiques est un processus très dangereux dans les pays ACP où les services publics de base (éducation, santé, justice...) sont très fragiles, voire inexistants.

Dans le même sens, la référence aux accords sur les aspects des droits de propriété intellectuelle relatifs au commerce (ADPIC) est dangereuse : en autorisant le brevetage du vivant, elle risque d'ôter aux pays ACP tout pouvoir sur l'exploitation de leur territoires et met en péril les pratiques et les cultures des populations locales.

Loin d'être innovant, l'accord de Cotonou apparaît au contraire très en phase avec les postulats libéraux des institutions économiques et financières internationales. La réduction de la pauvreté : ce n'est pas un objectif européen, c'est le nouveau credo de la Banque Mondiale (mais on ne se pose pas par ailleurs la question des raisons de cette pauvreté). Les "Documents de Stratégie de Réduction de la Pauvreté", que reprend allègrement la Commission européenne, prône l'appropriation des stratégies de développement par les pays en développement, mais sont élaborés par la Banque Mondiale, qui cherche à coordonner autour d'elle, l'ensemble des bailleurs de fonds. Quel rôle ont les Etats concernés dans ce processus ? Ainsi, on continue : on remplace les PAS par les "DSRP", mais c'est la même logique ultra-libérale qui domine, créant sur son passage des millions de pauvres !
Le problème est que l'on ne s'interroge pas sur les causes structurelles de l'échec de Lomé et plus généralement de la pauvreté ? Les pays ACP n'ont pas connu le développement que l'on espérait, mais le pouvaient-ils vraiment dans un contexte de remboursement de la dette qui asphyxie les budgets des pays ACP et en l'absence d'un système international de régulation du commerce des produits de base, alors que les secteurs de production des pays ACP sont entièrement tournés vers l'exportation ? Le pouvait-on alors que les politiques européennes telles que la PAC et la politique de la pêche, vont à l'encontre des objectifs de développement, et ce dans un contexte de restrictions budgétaires dus aux ajustements macro-économiques imposés par les institutions internationales ?

Compte tenu que ce contexte extérieur n'a pas changé et si les mêmes causes entraînent les mêmes effets que peut-on attendre de Cotonou ?

Tout n'est pas noir

Ne soyons pas complètement pessimistes non plus et voyons les points positifs de cet accord.

Primo, la reconnaissance de la société civile comme acteur du partenariat est une innovation majeure. Non seulement les représentants de la société civile doivent prendre part au dialogue sur les stratégies et politiques de développement en amont, mais ils doivent aussi être associés à la mise en œuvre des programmes, en bénéficiant directement des fonds (auparavant attribués uniquement à l'Etat ou aux collectivités décentralisées depuis Lomé IV bis).

Mais qu'est-ce que la société civile ? Est-ce que tous les acteurs de la société civile ont les mêmes intérêts à défendre ? Qui sont donc ses représentants dans les pays ACP, avec lesquels la Commission européenne va pouvoir dialoguer ? Est-ce qu'ils ne risquent pas d'être instrumentalisés par l'UE pour faire contrepoids aux Etats ? Au contraire, les gouvernements ne risquent-ils pas de fabriquer de toutes pièces leurs associations pour bénéficier des fonds ?

La société civile des pays ACP doit donc s'organiser, se fédérer au niveau national, mais aussi régional, pour participer activement au développement de leurs pays. Le processus est en cours ; on l'a vu l'an dernier en juillet lors du Forum de la société civile ACP insufflé par la Présidence Belge.

Secundo, la bonne gouvernance, bien sûr, est un concept clé, qui doit viser à lutter contre la corruption et la mauvaise gestion des fonds, tant nationaux, qu'extérieurs. Mais le choix du terme "bonne gouvernance" n'est pas non plus le fruit du hasard. Dans le sens de bonne gestion des affaires publiques, il a été associé par le FMI et la Banque Mondiale aux programmes d'ajustements structurels et a servi à orienter le choix des politiques économiques des pays concernés. Mais la bonne gestion des affaires publiques n'implique-t-elle pas aussi une redistribution des richesses à l'échelle mondiale ?

Le recours au principe de "bonne gouvernance" doit donc entrer dans le cadre du dialogue politique, autre fondement de l'accord de Cotonou, et condition essentielle de la réalisation d'un partenariat réel. Encore faut-il que le dialogue politique soit effectivement mis en œuvre, en l'absence de dispositions contraignantes à cet effet. C'est ainsi que l'initiative "Tous sauf les armes" à destination des PMA, a été prise sans consulter les pays ACP, ni même étudier l'impact de cette mesure sur leurs marchés. Autre exemple : pourquoi suspendre l'aide à Haïti ou au Zimbabwe et pas au Tchad ou au Congo ?

Tertio, le rôle de l'Assemblée parlementaire paritaire a lui aussi été revu. L'assemblée est en effet devenue parlementaire, ce qui constitue une avancée très positive. Mais elle n'est

pas vraiment paritaire, dans la mesure où les parlementaires ACP n'ont pas les mêmes moyens que les parlementaires européens. De plus, la présence d'un seul député par pays interdit la participation de députés de l'opposition, ce qu'on ne peut que regretter.

Passage à l'acte ?

En fait, au-delà de l'édictions d'objectifs et de principes, c'est au niveau de l'application de l'accord que tout va se jouer. Or, elle dépend de plusieurs évènements concomitants .

La nouvelle politique de développement de la Communauté européenne, d'abord. En avril 2000, la Commission européenne a produit une Communication sur la politique de développement de l'UE, dans le but de maximiser l'impact de la coopération européenne. Dans ce document l'accent est mis sur l'efficacité de l'aide qui doit passer par un recentrage de la coopération européenne sur six secteurs dans lesquels la CE présente une valeur ajoutée par rapport aux autres bailleurs de fonds. Ce sont le lien entre commerce et développement, l'intégration et coopération régionale, l'appui aux politiques macro-économiques et la promotion d'un accès équitable aux services sociaux, les transports, la sécurité alimentaire et développement durable et, enfin, le renforcement des capacités institutionnelles

On peut s'interroger sur la pertinence du choix de ces domaines d'action (quel est l'impact par exemple de la construction de routes sur la réduction de la pauvreté ?). Et quelle est la marge de manœuvre des partenaires ACP dans l'élaboration des Programmes Indicatifs Nationaux, s'ils sont contraints par ces domaines d'actions ?

Ce document montre la volonté de la Communauté européenne de coordonner son action avec celle d'autres bailleurs de fonds par une sorte de répartition des tâches (complémentarité) : l'éducation à la banque mondiale / les transports à l'UE. La question est : qui détermine les objectifs à atteindre ? En outre, un excès de division du travail peut porter atteinte à la cohérence d'ensemble et être plus difficile à gérer pour les pays partenaires.

C'est, ensuite, la réforme de la gestion de l'aide extérieure de l'Union européenne. Parallèlement, la Commission a aussi engagé une réforme des procédures de gestion de l'aide européenne dans un but d'efficacité. La réforme s'articule autour de deux idées principales. D'une part, la rationalisation des procédures d'aide (introduction de la programmation glissante de l'octroi de l'aide : les enveloppes d'aides définies pour 5 ans par exemple dans le cadre du FED peuvent être revues à la hausse ou à la baisse en fonction des besoins mais aussi des performances des pays). C'est une nouveauté : La question est quels sont ces critères de performance ? Par qui sont-ils définis ? Qui évalue les performances des pays et sur quelle base ? Les principes de contractualité et de prévisibilité des aides sont aussi mis à mal. Et c'est, d'autre part la décentralisation / déconcentration de la gestion de l'aide dans les délégations de la Commission notamment.

Ajoutez à cela la réorganisation des services de la Commission européenne. Il y a eu une nouvelle répartition des compétences entre les différentes DG de la Commission. Ainsi, la DG développement (qui couvrait entièrement l'ancienne Convention de Lomé) devient uniquement compétente pour élaborer les stratégies ou grands axes de développement, dont la définition de Programmes Indicatifs Nationaux par pays ACP. La DG affaires étrangères est responsable du dialogue politique (prévention des conflits, droits de l'home, etc.) La DG commerce gère le volet commercial de l'accord et va mener les négociations sur les APER. Le nouveau Bureau de gestion de l'aide (EUROPAID /AIDCO) gère les projets, débloque l'aide, etc.

Ces changements dans l'organigramme de la Commission représentent un véritable saucissonnage de la politique de développement entre différents services administratifs qui en affaiblit sa portée. Cette nouvelle organisation semble plus complexe et peu propice à une meilleure articulation ou à plus grande cohérence au sein de la Commission. On peut se demander si la DG commerce, maintenant en charge des pays ACP saura défendre les intérêts commerciaux des pays ACP dans le cadre de son mandat principal de promouvoir les intérêts commerciaux de l'UE !

Aujourd'hui Poul Nielson va au-delà de cette déclaration en demandant l'intégration de la DG développement dans le service europaid / AidCo. La DG développement court à sa perte. Son détracteur en est le Commissaire au développement lui-même !

Who's who

Il convient d'expliquer brièvement qui a maintenant les compétences d'exécuter l'accord. Cela revêt une importance primordiale bien sûr.

Malheureusement, le rôle du Parlement européen est limité, voire inexistant au plan de la mise en oeuvre. Après avoir rendu un avis conforme, qui a permis à l'UE de ratifier l'Accord de Cotonou en janvier dernier, le PE n'intervient plus, ni dans la mise en oeuvre de l'accord de Cotonou, ni dans les négociations (notamment commerciales)à venir.

Quant à l'Assemblée Parlementaire Paritaire, bien qu'elle ait vu son rôle renforcé notamment pour la promotion des processus démocratiques, elle ne se prononce que par des résolutions, sans portée contraignante.

Il faut en effet savoir que les Programmes Indicatifs Nationaux (PIN) et Programmes Indicatifs

Régionaux (PIR) sont négociés d'un côté par la Commission européenne (DG DEV + délégations de l'UE dans les pays ACP) et de l'autre par un ordonnateur national pour chaque pays ACP.

Une fois les priorités fixées dans le cadre de la programmation, la sélection des projets, leur réalisation, et leur évaluation revient à la Commission européenne et aux Etats ACP, ainsi qu'aux autorités décentralisées dans les pays ACP, et depuis peu, aux représentants de la société civile (nouveaux acteurs de ce partenariat, mais nous y reviendrons plus en détail au cours de colloque).

Le Parlement européen n'a même pas de pouvoir sur l'exécution du budget du Fonds européen de développement (bien qu'il soit, avec le Conseil, l'autorité budgétaire) car le FED est en dehors du budget communautaire (il est fixé pour 5 ans en fonction d'une clé de répartition entre Etats membres. Pour 2000-2005 le montant du FED est de 13,5 milliards d'euros). En revanche, les Etats membres sont associés à cette procédure par le biais des comités FED, composés d'un représentant des Etats membres, et qui se réunissent pour sélectionner les projets à financer. C'est pourquoi notre groupe politique réclame, depuis longtemps, la budgétisation du FED.

Par ailleurs, les négociations qui doivent définir, d'ici 2008, le nouveau régime commercial, ont lieu entre la Commission européenne (DG Commerce) et les pays et régions ACP uniquement. Le Parlement européen, qui n'a même pas été consulté sur le mandat de négociation de l'Union européenne relatif aux Accords de Partenariats Economiques, s'est cependant "auto-saisi" et adoptera donc une résolution exprimant sa position sur le mandat présenté par la Commission européenne. C'est Yasmine Boudjenah, députée européenne membre de la GUE, qui est responsable de la rédaction de ce rapport. Nous suivons de près l'évolution de ce rapport et proposerons des amendements en conséquence.

Le dialogue politique enfin, notamment dans le cas de la procédure de consultation sur le déclenchement de sanctions, est mené par le Conseil des Ministres ACP-UE. La décision finale revient au Conseil des Ministres des Affaires Générales, et non pas au Conseil des Ministres du Développement.

Devoir d'ingérence !

Ce n'est pas parce que nous n'avons pas de pouvoir "officiel" que nous allons nous désengager de ce dossier. En tous cas, personnellement, je compte bien continuer mon action à travers l'organisation de colloques comme celui-ci, ou la publication d'un livre sur "Qu'est-ce que l'accord de Cotonou" qui est en cours de rédaction. Au niveau parlementaire, nous pouvons intervenir par le biais de résolutions politiques, ou de questions à la Commission. J'ai par exemple interrogé la Commission européenne dernièrement sur la prise en compte de la dimension développement durable et lutte contre la pauvreté dans les programmations en cours dans les pays ACP. J'aurai une réponse lors de la prochaine réunion de la Commission Développement. Le Commissaire Lamy, présent lors de la dernière Commission Développement nous a également proposé de lui faire parvenir nos questions sur les Accords de Partenariats Economiques

Au-delà du contenu de l'accord, que j'ai vivement critiqué, c'est sa mise en oeuvre qui est primordiale. Nous devons donc réfléchir à comment soutenir les pays ACP pour que la réalité soit différente de la perspective tracée dans l'accord, pour que la mise en oeuvre de l'Accord de Cotonou prenne réellement la forme d'un partenariat, et pour que cet accord contribue réellement au développement durable des pays ACP et à l'amélioration du niveau et des conditions de vie de leurs populations.

Au-delà, nous devons nous mobiliser, tous ensemble, pour que la politique de développement ne devienne pas le parent-pauvre de la politique des affaires étrangères et de la politique commerciale, que ce soit au niveau communautaire ou des Etats membres. Le processus est déjà en cours : la DG Développement et le Conseil Développement sont voués à disparaître... Ces bouleversements menacent aussi la Commission développement et coopération du Parlement européen. Nous devons réagir vite ! ■

La transcription et le traitement rédactionnel des interventions, de même que les titres et inter-titres, sont l'œuvre de la rédaction.

AYA KASASA
Experte auprès du Secrétariat général du groupe des ACP à Bruxelles

L'éligibilité des acteurs de coopération

Pour le groupe des Etats ACP, les acteurs non étatiques ont un rôle à jouer. Ils ont un savoir-faire, un dynamisme sur lesquels les gouvernements peuvent et doivent compter.

Quels sont ici, en d'autres termes, les enjeux pour les Etats ACP ? Il s'agit de partager de façon plus efficiente les responsabilités dans la lutte contre la pauvreté, qui est l'objectif auquel les Etats ACP ont souscrit dans le partenariat avec l'Union européenne. Le travail, pour le groupe des Etats ACP, consiste maintenant à définir des critères d'éligibilité pour les acteurs non étatiques afin de leur permettre l'accès aux ressources financières du FED.

Ce document est en cours de révision et va être examiné par les ambassadeurs en charge de la question. Quand les critères d'éligibilité seront adoptés, ils permettront de mieux définir les modalités d'accès au fonds pour ces acteurs car il ne suffit évidemment pas d'être reconnu, d'être invité à participer à ce partenariat, encore faut-il atteindre nos objectifs.

Pour le Secrétariat général, l'implication de ces acteurs dépend de la situation spécifique dans chaque pays ACP. Les ACP représentent six régions différentes les unes des autres. Nous répondons aux questions de l'appartenance, des critères, de la responsabilité.

Après avoir défini ces critères d'éligibilité, notre travail sera d'organiser des séminaires nationaux et régionaux. Le but est de soutenir les ordonnateurs nationaux et régionaux dans l'exercice de consultation des acteurs non étatiques pour les programmations indicatives et d'assurer les moyens pour leur participation dans la mise en œuvre.

Plusieurs Etats ACP ont déjà entamé le dialogue avec leur société civile. Dans certains cas, des chartes ont été mises en place. Dans d'autres, des plate-formes. Certaines d'entre elles ont pu participer à la dernière assemblée parlementaire paritaire du Cap.

Cela démontre que nous ne sommes pas en situation d'attente, que les Etats et les acteurs non étatiques reconnaissent ensemble la nécessité d'aller de l'avant. L'intérêt commun est de travailler dans le même sens.

La transcription et le traitement rédactionnel des interventions, de même que les titres et inter-titres, sont l'œuvre de la rédaction.

JAMES MACKIE
ECDPM (Centre européen de gestion des politiques de développement)

Radioscopie à haute altitude

Si l'accord de Cotonou a été signé le 23 juin 2000, et il est important de souligner qu'on attend toujours sa ratification dans un nombre suffisant de pays pour qu'il puisse être véritablement exécuté. Actuellement, environ cinquante pays ACP l'ont ratifié alors que l'on exige la signature des deux tiers des membres. Plus de la moitié des pays de l'Union européenne ne l'ont pas encore fait...

Le processus de programmation des aides est en cours et pour la fin de l'année, la Commission sera plus ou moins prête pour la programmation. Si à ce moment-là, le neuvième fonds FED n'est pas disponible, il y aura un retard d'exécution. C'est un petit point de calendrier auquel il faudra rester attentif.

Ces remarques préliminaires faites, venons-en aux nouvelles inflections imprimées par Cotonou : le dialogue politique, les acteurs non étatiques et la question commerciale.

On participe ?

Le dialogue politique est reconnu pour la première fois de façon très explicite. Les articles 8 à 13 montrent qu'il s'agit d'ouverture assez grande, offrant de nombreuses opportunités aux acteurs, non seulement étatiques, mais aussi non étatiques, comme les organisations régionales, internationales et autres. En même temps, on observe que les Etats ACP/UE ont des différences d'appréciation sur les modalités de ce dialogue politique. Du côté de l'Union européenne, on veut garder les choses aussi ouvertes et non formalisées que possible. Du coté des pays ACP, on émet des réserves à ce sujet et on considère qu'il serait utile d'avoir plus de précisions pour éviter les malentendus.

Il convient également de souligner, du côté UE, la multiplicité des acteurs. Ainsi, il y a plusieurs DG responsables de l'exécution de Cotonou. Sur les questions politiques, c'est surtout la DG Développement et la DG Relations extérieures qui sont concernées. Dans le domaine du dialogue politique, il faut encore ajouter les services de la PESC (Politique étrangère et de sécurité commune, les Affaires étrangères « bis »). La décision de sanctions prises contre le Zimbabwe n'est pas une décision sur Cotonou mais de la PESC.

Du côté des acteurs non étatiques, il convient de distinguer, selon les définitions données par l'accord, la société civile, le secteur privé et les gouvernements locaux (autorités municipales et autres). La participation varie de pays en pays. Qui impliquer ? Les critères d'éligibilité sont importants à cet égard. La Commission a examiné les documents de stratégie par pays en cherchant à voir jusqu'où les acteurs non étatiques ont été impliqués dans la rédaction de ce document. Sur une cinquantaine de documents examinés, il y en avait une quarantaine où il est fait mention d'une implication des acteurs non étatiques et seulement une trentaine reprenant des suggestions explicites formulées dans ce cadre. Le tableau est donc très contrasté et conforte l'opinion que les acteurs non étatiques de l'Union européenne doivent soutenir les acteurs non étatiques des pays ACP. Le débat reste ouvert. Comment concevoir la participation ? Le cadre est parfois proposé par le gouvernement, parfois par la délégation, parfois par les acteurs non étatiques eux-mêmes.

Il y a des problèmes d'informations, que l'on retrouve dans beaucoup de documents et de discours et un gros travail devra être fourni sur ce point. Ce n'est pas simplement au moment de l'exécution que l'on voudrait impliquer les acteurs non étatiques, mais dès le départ, au moment de l'identification des besoins et des stratégies. Puis, dans la phase de programmation, où l'ordonnateur national et la délégation de l'Union sont en train de préparer des documents politiques et de programmer l'utilisation des fonds. Ensuite, dans la troisième phase qui est l'exécution et le monitoring. Celui-ci semble être l'aspect le plus neuf de Cotonou.

Les acteurs non étatiques seront financés mais beaucoup de discussions subsistent à ce sujet. Dans les documents de programmation de la Commission, on parle d'un chiffre indicatif de 15% des fonds qui seraient disponibles aux acteurs non étatiques. Comment distribuer ces fonds ? Les modalités dans chaque pays ne sont pas encore claires.

La marelle, c'est la zone

Venons-en au volet commercial, dont on connaît déjà le calendrier, qui s'étale de septembre 2002 à décembre 2007. On pense pouvoir établir des accords commerciaux régionaux, mais définir ces zones reste un problème. Certains pays ACP veulent des accords valant pour tous les pays ACP, d'autres veulent travailler région par région. Certains, même, ne trouvent pas leur place dans une quelconque région.

S'agissant de la différenciation entre Pays les Moins Avancés (PMA) et pays non-PMA, les premiers bénéficient maintenant de l'initiative du Commissaire Lamy appelée « tout

sauf les armes ». Or, à peu près la moitié des pays ACP sont des PMA, l'autre moitié non PMA. Chaque pays, selon le camp où il se trouve, aura donc une appréciation différente. Bien sûr les pays PMA et non PMA se retrouvent dans les mêmes régions, ce qui complique la négociation de ces accords régionaux.

L'objectif européen de renforcement de l'intégration régionale a déjà été traité ici, mais quelques problèmes n'ont pas été soulevés. Ainsi, la constitution de zones régionales de libre-échange entraînera la perte de ressources douanières. C'est un problème important pour certains pays ACP. Les capacités de négociation constituent aussi un problème pour certains pays ACP. Le mouvement de réforme interne de l'Union européenne (politique agricole, élargissement), enfin, aura également des conséquences pour les négociations commerciales. Le débat de fond demeure: : comment concilier libéralisation et processus de développement ?

Il me reste à dire quelques mots sur la programmation. Les premiers documents stratégiques par pays sont sortis et ont été approuvés et rendus publics. D'autres sont en préparation. Un groupe inter-services (Quality Support Group) a été mis en place à la Commission pour vérifier la qualité des documents. Pour la première fois, on examine attentivement l'appui des différents donateurs. On prend souvent comme cadre le PRSP de la Banque mondiale, c'est une politique de cohésion délibérée entre différents bailleurs de fonds. Les fonctionnaires peuvent refuser de prendre le cadre du PRSP, mais il doivent l'étudier et, s'ils sont d'accord avec l'analyse de la Banque mondiale, suivre ce cadre.

On essaie d'établir - et c'est encore une nouveauté de Cotonou - une programmation plus stratégique au niveau régional. Ainsi, dans chaque région, le groupe ACP a mandaté une organisation régionale compétente pour discuter avec la Commission de la programmation régionale, et ce en relation avec leurs Etats membres. On veut également inclure la prévention des conflits dans chaque programme régional. La préparation des programmes régionaux et nationaux est finalisée mais leur publication attendra la fin de l'année. ■

La transcription et le traitement rédactionnel des interventions, de même que les titres et inter-titres, sont l'œuvre de la rédaction.

LE DÉBAT

Peut-on, dans le cadre des accords de Cotonou, améliorer la situation concernant les droits de l'Homme ? Pour Didier - Claude Rod , les atteintes aux droits de l'Homme doivent entraîner des sanctions, même si la prévention est toujours préférable. Ce qui pose réellement problème est le caractère unilatéral de la décision de la sanction. Le nombre de conditionnalités est en effet tel que pas un seul pays ACP ne devrait échapper à une sanction économique ou politique de la part de l'Union européenne. La multiplication de ces sanctions permet à l'Union européenne de sanctionner qui elle veut, non pas en fonction de l'objectivité mais des intérêts économiques et politiques de l'Union européenne.
Des exemples?Les élections ne se sont pas déroulées de manière très transparente à Haïti. La sanction a été immédiate car, économiquement, le pays ne présente aucun intérêt pour l'Union européenne. Autre scénario pour le Zimbabwe. Là, la sanction aura d'autant plus prompte que les intérêts de l'Union européenne sont remis en cause. Autre cas d'école, le Congo-Brazaville, où les principaux opposants n'ont pu se présenter aux élections. Voir aussi le Tchad où il y a eu plus d'électeurs que d'inscrits. Ces deux derniers pays produisent du pétrole nécessaire à l'Union européenne. Donc? Donc, pas de sanction... à leur égard. Chris Patten est clair à cet égard : “ La politique de développement est au service de la politique de l'Union européenne ”. Ce que le groupe des verts au Parlement européen conteste.
James Mackie, de son côté, épingle le manque de consistance, de cohésion dû à la multiplicité d'acteurs dans les domaines des relations internationales dans l'Union européenne.
Interpellée sur la question des critères d'éligibilité de la société civile, Aya Kasasa précise qu'il appartient à chaque pays d'en déterminer les modalités d'application. Chaque Etat décide, selon ses spécificités, comment il va reconnaître la société civile avec laquelle il sera en dialogue. La question des problèmes de migrations suscitera plusieurs commentaires. D'Aya Kasasa pour rappeler que la question n'a pas encore été à l'ordre du jour au niveau du Secrétariat ACP. De Gérard Fonteneau pour dénoncer le fait que la lutte contre les filières d'exploitation est envisagée de manière sécuritaire par l'Union européenne, ce qui légitime toute une série d'intolérances exploitées par les mouvements d'extrême droite. Et de James Mackie , pour préciser que la Commission prépare une communication sur le thème de la migration pour l'automne, une question qui devrait également être soulevée par la présidence danoise.
Enfin, Ghazi Hidouci reviendra sur ce qui constitue le fil rouge de l'accord de Cotonou: la primauté donnée au “ développement commercial ”. Or, souligne-t-il, on ne peut faire du commerce si l'on a plus rien à vendre. C'est le cas de la moitié des ACP. Il serait urgent, dans ces économies en transition, de créer en aval de l'agriculture des activités diversifiées qui leur permettent d'avoir du surplus et d'exporter. C'est à cela que devrait prioritairement servir l'accord de Cotonou.

GÉRARD FONTENEAU
Confédération européenne des syndicats (CES)

Il n'est de développement social sans mouvement social

Certains sont peut-être étonnés que, tout d'un coup, dans les organisations syndicales, on semble s'intéresser de très près à la coopération au développement et à l'accord de Cotonou. Effectivement, c'est une qualité qu'on a jamais très bien reconnue aux syndicats, à savoir qu'ils sont des acteurs de développement. Et qu'ils ont une certaine légitimité historique à prétendre à ce titre, même si les syndicats n'ont pas toujours été à la hauteur ces dernières années, et ce surtout à cause de la complexité d'un certain nombre de choses.

En ce qui concerne les accords de coopération entre Union européenne et les pays du Sud, il faut souligner que, depuis 1957 et ses premiers accords d'association dans le cadre du Traité de Rome, les premiers contacts et travaux communs avec les collègues du Sud ont pris forme. Cela a d'abord été surtout avec l'Afrique pour s'étendre ensuite aux Caraïbes et au Pacifique.

Il existe un groupe syndical, qui s'appelle «groupe syndical Cotonou» et qui est composé des trois organisations internationales, la CES (Confédération européenne des syndicats), qui représente les organisations syndicales européennes, la CISL (Confédération internationale des syndicats libres), qui est la principale organisation mondiale, et la CMT (Confédération mondiale du travail). Ce comité syndical commun suit la convention de Lomé et maintenant les accords de Cotonou.

La société civile syndicale est acteur

La CISL et la CMT ont des adhérents, parfois dans les mêmes pays, dans tous les Etats ACP, sauf en Guinée Equatoriale, où règne une situation de dictature qui rend impossible de faire au grand jour de l'action syndicale. Les syndicats ont en d'autres termes des partenaires dans tous les pays ACP, que cela soit aux Caraïbes, en Afrique ou au Pacifique.

D'un autre côté, il y a ce qu'on appelle « la société civile ». Voici peu, des syndicalistes ont découvert avec quelque étonnement, un peu comme le Bourgeois gentilhomme de Molière qui faisait de la prose sans le savoir, qu'ils en faisaient partie, sans le savoir, depuis des décennies. Tant mieux. Les organisations syndicales ont en effet été parmi les premières sociétés civiles, indépendantes et organisées.

Les syndicats sont preneurs d'un dialogue approfondi avec les organisations non gouvernementales et les associations. C'est quelque chose de très important. Il faut que le mouvement syndical et les ONG, dans des cadres comme celui des accords de Cotonou, échangent, débattent ensemble, s'expliquent sur un certain nombre de choses. Et puis surtout essaient d'avoir une cohérence dans leurs différentes propositions.

C'est quelque chose de très important de réussir, et en Europe et dans les pays ACP, des alliances. On a beaucoup progressé dans ce domaine depuis un certain nombre d'années. Ainsi, dans la préparation du Sommet de la Terre à Johannesburg, il existe un groupe commun, composé de cinq grandes familles. La CES et donc les syndicats, les organisations d'environnement, les organisations de développement, les organisations de droits de l'homme et la plate-forme des ONG sociales en Europe. Ce groupe se voit tous les mois et travaille à essayer de faire pression sur l'Union européenne pour défendre un certain nombre de positions.

De même, il existe un groupe identiquement composé pour les relations avec la Convention européenne, laquelle prépare pour 2004 le futur Traité.

Depuis 1996, lorsque l'Union européenne a souhaité remettre à plat ses relations avec les Etats ACP, les syndicats ont également participé à ce processus, contribuant notamment au Livre Vert de la Commission européenne et, ensuite, en réagissant aux propositions de ce document. C'est dire que les syndicats ont suivi de très près l'ensemble des négociations.

L'évaluation de l'accord de Cotonou a donné lieu, en septembre 2000, à un document qui se veut un guide pour les syndicats des Etats ACP et qui est signé par les trois secrétaires généraux de la CES, CISL et CMT. Que dit-il, en substance ? Que le mouvement syndical est satisfait de plusieurs dispositions du nouvel accord, à condition qu'elles soient réellement mises en oeuvre, en parti-

culier : participation des acteurs non étatiques, y compris syndicaux, dans toutes les activités et tous les domaines de la coopération.
Que les références explicites aux droits fondamentaux de l'Organisation internationale du travail constituent un élément essentiel du bien-fondé de la coopération, mais également comme critère à respecter dans la coopération commerciale.
Et qu'il en va de même des objectifs sociaux et les objectifs de développement durable, de transparence des programmes, de dialogue politique fondé sur les engagements pris par les quinze Etats-membres et les Etats ACP.

Constat d'échec panoramique ?

Par contre, le syndicalisme international et européen est préoccupé des ambiguïtés et des carences de cet accord, en particulier ses aspects de libre-échange qui semblent souvent l'emporter sur les objectifs et les pratiques de coopération. Il est préoccupé, aussi, par les modalités d'intégration des pays ACP dans le commerce mondial qui, bien qu'assouplies et soumises à des évaluations, comportent des risques sérieux pour les capacités de développement économique et social de ces pays. Et il est préoccupé, enfin, des négligences relatives à des problèmes prioritaires comme la dette ou les ajustements structurels. De plus, vu l'expérience du passé, il reste de sérieux doutes sur la volonté et la capacité des contractants de mettre en application les objectifs sociaux ainsi que les méthodes participatives.
C'est, en résumé, le jugement des responsables politiques des trois grandes organisations syndicales internationales.
En effet, les syndicats ont fait une évaluation des trois conventions de Lomé et conclu sur un constat d'échec, sur le plan du développement social, économique et écologique. Avait alors été ciblé un certain nombre de raisons qui, de l'avis des syndicats, étaient des causes structurelles : le manque de transparence, opacité complète sur l'affectation de l'enveloppe financière et les programmes indicatifs nationaux étaient des secrets d'Etat dans leur quasi totalité, le manque de démocratie, aucune participation des associations et des ONG, et aussi, cela a très souvent été constaté, une conception des pratiques de coopération de plus en plus néolibérale, surtout dans la convention Lomé IV.
Ajouter cette espèce d'incapacité conceptuelle et technique pour intégrer des dispositions sociales dans les programmations. Les objectifs étaient là, mais pas les résultats, ce qui a conduit les syndicats à écrire, à l'époque, qu'il était difficile de dire mieux dans une convention – son intérêt théorique, si on veut – mais il était difficile de faire plus mal que ce qui avait été fait dans son application.
A cela, et c'est une partie de d'explication, on citera l'affairisme : 60 à 80% des montants dont bénéficiaient les opérations de travaux ou d'équipement étaient réalisés par des consultants européens, qui s'en foutaient de la dimension sociale. Ce qu'il fallait, c'est faire des programmes juteux qui rapportent un certain nombre de choses et qui pouvaient s'enfiler sur un certain nombre de choses. A ce propos, les syndicats ont écrit que ces pratiques produisaient le sous-développement durable.
Personne n'a contesté cette assertion. La manière dont a été mené la coopération technique pendant les trois conventions de Lomé est vraiment un scandale.

Le marketing politique de l'éradication de la pauvreté

Il y a, d'autre part, l'hypocrisie d'une Union européenne qui parle d'ajustements à visage humain. Car pour bénéficier des interventions de l'Union européenne, les pays ACP devaient accepter les dispositions du Fonds monétaire international et de la Banque mondiale. Ce faisant, on peut l'affirmer, l'Union européenne a contribué à démanteler les services publics de santé, d'éducation, d'administration, et a fichu en l'air tous les codes du travail qui, en Afrique notamment, avaient été si difficiles à installer au terme de longues luttes dans les années cinquante.
Il faut encore savoir que les programmes ont concerné, directement ou indirectement, moins de 20% de la population. Lorsqu'on lit ensuite l'accord de Cotonou et la présentation qu'en fait M. Paul Nielsen, le commissaire européen à la coopération, disant que l'accord sera au service des plus pauvres, on a envie de dire, comme on dit dans les régions viticoles de France : ça, c'est des serments d'ivrognes !
Là-dessus, il faut être carré. Car il est intolérable de dire que cet accord sert à l'éradication de la pauvreté. Ce n'est pas vrai. Ce sont des opérations de libre-échange et des opérations commerciales. Il faut que la société civile européenne ait le courage, d'une manière obstinée, de démonter ce genre de choses. Toute cette hypocrisie. On parle de partenariat, de... C'est dithyrambique, l'exemple à suivre partout, le modèle de la coopération, etc.
Les populations qui vivent en dehors, en subsistant ou en survivant dans les secteurs informels, grâce souvent à leur créativité, à des réalisations économiques et sociales, n'ont jamais été prises en compte par les conventions successives de Lomé. Il faut y insister. Tout la créativité qui existe, dans la population, n'a jamais été reconnue et prise en compte.
Alors, malgré toutes les dépenses en énergie financière et humaine, la pauvreté a cru, ainsi que les précarités, les besoins essentiels ne sont pas couverts, c'est la situation extraordinairement lamentable, notamment en Afrique, de l'éducation, de la santé, des différents services publics : c'est un échec social sur tous les plans.
Les causes sont multiples. Certaines ont été indiquées dans le document déjà cité et dans les remarques faites

par les syndicats au Livre vert de la Commission européenne. Tout cela signifie que les objectifs sociaux, bien qu'inscrits dans les conventions successives, n'étaient certainement pas des options prioritaires des contractants de Lomé.
Pour les situations d'urgence, famines et catastrophes, il y avait l'aide, qui permettait d'ailleurs d'écouler un certain nombre de surplus européens et de se donner bonne conscience vis-à-vis de l'opinion publique européenne. Les relations économiques, commerciales et monétaires sont profondément injustes, elles sont au bénéfice des pays industrialisés et on peut difficilement dire que les conventions de Lomé ou de Cotonou puissent rétablir un certain équilibre.

Pour un autocritique syndicale

Autre chose préoccupante qui doit aussi interpeller les syndicats, c'est l'absence de mouvement social dans le Sud. Il faut savoir qu'en Afrique, de 1970 à 1990, on a imposé les syndicats uniques, on a imposé leur insertion dans les partis et dans les gouvernements au pouvoir, on les a en d'autres termes complètement coupés des populations. Ce n'est que depuis 1990, après beaucoup d'efforts et dans des contextes extrêmement difficiles qu'on assiste à l'émergence d'un syndicalisme indépendant qui essaie de se mettre au service des populations.
Pendant cette période, tout mouvement social, toute tentative d'organisation autonome quelle qu'elle soit était réprimée. Bien sûr, la situation est un peu différente dans les Caraïbes et dans les pays du Pacifique, mais on n'a pas là non plus une situation tout à fait satisfaisante.
Les syndicats européens sont de surcroît interpellés par une absence d'une véritable revendication prioritaire dans l'Union européenne, soit de la part des syndicats, soit de la part des ONG, pour qu'il y ait véritablement une politique de relations avec les pays tiers où l'essentiel soit raccroché à la justice sociale et à la démocratie participative. Observateur des conventions de Lomé depuis trente ans, le soussigné ne peut d'ailleurs, à son grand regret, que constater un désintérêt et un déclin croissants des organisations syndicales des pays européens par rapport à ces conventions.
Est-ce parce que certains ont été plus vite guéris d'illusions, se disant que, de toute façon, cela ne sert pas à grand-chose, c'est le libéralisme qui passe ? Le constat, quoi qu'il en soit, reste très préoccupant.
Cela a glissé de plus en plus, dans l'opinion publique, vers du caritatif. Et les revendications de justice sociale sont de moins en moins là.
Il faudrait, comme évoqué plus haut, faire ou refaire des alliances, des fronts communs, entre organisations non gouvernementales et syndicats, de sorte que cela devienne une revendication forte dans les organisations européennes. Là, en effet, se trouve un certain nombre de points d'accrochage pour qu'une autre mondialisation soit possible.
C'est en s'accrochant à ce genre de mouvements et de choses, en veillant particulièrement à faire la liaison avec nos collègues du Sud, qu'on pourra y arriver.
Un mot, aussi, de la responsabilité des choix de la coopération technique, domaine dont on sait combien il baigne, à la Commission européenne, dans l'opacité : les appels d'offres, les financements... S'il s'avèrera patent qu'on recommencera comme avant, c'est-à-dire en confiant à des consultants le soin de bâtir des programmes soi-disant de développement dans le Sud, il y a fort à parier qu'on retombera dans les mêmes impasses de la convention de Lomé.

La participation, c'est du Godot, on attend

Tout n'est pas négatif dans l'accord de Cotonou, pour autant. Les articles 1 à 7 sur le partenariat des acteurs non étatiques sont extrêmement importants et c'était une demande que les syndicats ont formulée. Ce sont des articles qui ne sont pas trop mal écrits. Les objectifs de démocratie participative sont là, pour l'implication dans les programmes, de même que le renforcement des capacités, le développement de réseaux de solidarité entre acteurs du Nord et acteurs du Sud. Tout cela a été consacré par écrit.
La dimension politique, analysées par d'autres auteurs, mérite certainement des réserves, notamment au sujet de politiques ajustées aux besoins et aux intérêts économiques de l'Union européenne.
D'autres articles méritent l'attention. Notamment ceux sur les stratégies de développement, les articles 19 et 20, les articles 23 à 33 : on trouve là un nombre de choses vraiment intéressantes. Renforcée par une récente série de mauvais signaux, la crainte qu'on les syndicats, cependant, est de voir ces dispositions de partenariat avec les acteurs non étatiques s'enliser.
Les syndicats ont demandé à la Commission européenne et au Secrétariat des ACP (les programmations étant terminées depuis le mois de juin 2001) dans quels pays des acteurs non étatiques ont véritablement participé, de quels acteurs il s'agissait, dans quel domaine ils ont été impliqués, de quels fonds ils ont disposé et, enfin, quelle était la dimension sociale des programmations nationales ou régionales de ces accords. Réponse : zéro. Commission européenne et Secrétariat ACP se disent incapables de donner le où, le quoi, le comment, etc., etc.
Est-ce faire un procès d'intention à la Commission et au Secrétariat que de dire que, ce qui manque, ce ne sont pas les objectifs, c'est une méthode de mise en oeuvre adéquate pour les rencontrer ?
La participation des acteurs non étatiques est un défi. Mais il faut pour cela qu'il y ait une volonté des contractants à le relever, ce qui est loin d'être sûr, et puis, tant du côté de l'Union européenne que du côté des ACP, il faudrait qu'il y ait une culture de participation, ce qui n'est

pas du tout le cas. Ni les uns, ni les autres ont des cultures de participation.
C'est quelque chose qu'il faut complètement inventer. Ils ne vont pas l'inventer tout seuls.

Sortir la culture participative du musée

On a entendu, voici peu, que la Commission va faire une communication sur la participation des acteurs non étatiques. Le Secrétariat des ACP y travaille mais envoie cela dans les gouvernements des différents pays. S'il y a des règles qui sont fixées, sur la représentativité, etc., ces règles doivent être négociées. On ne va pas imposer des règles comme cela. Ce ne serait plus de la participation. La participation commence quand on négocie des règles ensemble et qu'on se met d'accord sur un certain nombre de dispositifs. Or, il ne semble pas qu'on prenne ce chemin.
Il n'est pas excessif de dire, par voie de conséquence, que les objectifs de participation et de démocratie participative ont du plomb dans l'aile. D'autant plus que les syndicats demandent qu'il n'y ait pas de décision unilatérale ; ils demandent que la Commission européenne et le Secrétariat ACP fassent des propositions, qu'elles soient discutées, sur la base d'un certain nombre de principes et, après, que leur mise en oeuvre, qui peut bien entendu varier d'un pays à l'autre pour tenir compte des différences culturelles et historiques, soit renégociée dans chacun des pays.
La présidence belge de l'Union européenne, elle, a véritablement pris en considération des méthodes de participation des acteurs non étatiques. Parce qu'il existe, en Belgique, véritablement une culture de la participation, avec un nombre de règles acceptées par les acteurs économiques et par les acteurs sociaux. On pourrait aussi faire référence aux règlements de contentieux : on trouve, là aussi, des dispositifs extrêmement affinés qui doivent recevoir l'accord de toutes les parties.
En ce qui concerne l'Union européenne, cependant, le syndicaliste européen ne peut qu'avoir des doutes sur les capacités de l'Union européenne à recommander des propositions de participation des acteurs non étatiques pour des pays tiers, alors qu'au sein de l'Union européenne, elle n'est pas capable de le faire.
S'il y a bien quelque chose qui ne marche pas en Europe, c'est la démocratie participative.
Il y a bien sûr le parlement et il est heureux qu'il travaille, avec ses pouvoirs limités mais, pour le reste : il y a de temps en temps des débats, il y a des dialogues, certes, mais on ne peut pas parler d'une ardente obligation.
C'est une affaire grave. Parce que si on regarde les élections qui viennent de se passer dans un nombre de pays, quand on voit le vote des milieux populaires, ceux qui subissent les politiques néolibérales, par la précarité, par les exclusions sociales, par des bas revenus, on voit que cela devient, au niveau politique, de la sape de la démocratie.
Il est donc urgent que l'Union européenne et la Commission européenne s'interrogent sérieusement avant de donner des conseils de démocratie participative à des pays tiers : est-ce qu'elles les appliquent, elles-mêmes, correctement ?

Le développement ne sera jamais néolibéral

Au niveau européen, le syndicaliste européen ne peut, donc, qu'avoir quelques doutes sur la crédibilité et les capacités de l'Union européenne et la Commission européenne d'avancer un certain nombre de propositions.
Il faudra encore se poser la question de fond : est-ce que des politiques néolibérales peuvent être compatibles avec des politiques de développement ? Pour le syndicaliste européen, la réponse est d'évidence négative.
Comment qualifier les politiques européennes sinon comme schizophréniques, en effet ? Les exemples abondent. Les ajustements structurels de Lomé III et de Lomé IV, où on voyait l'Union européenne participer aux côtés du Fonds monétaire international au démantèlement des services publics dans le Sud, pour après financer des programmes de réhabilitation de la santé et de l'éducation ! Peut-on imaginer quelque chose de plus idiot et de stupide que ce genre de politique ?
Les politiques agricoles. On finançait l'élevage dans les pays du Sahel en construisant d'immenses frigorifiques et, en même temps, on exportait de la viande de l'Union européenne qui tassait tous les prix dans ces pays : les éleveurs ne pouvaient pas vendre leur propre production.
On se trouve là devant des contradictions majeures qui s'expliquent par l'incohérence ou l'impossibilité de faire coller des politiques néolibérales avec des politiques de développement. ■

La transcription et le traitement rédactionnel des interventions, de même que les titres et inter-titres, sont l'œuvre de la rédaction.

CLAUDE AKPOKAVIE
Ancien directeur du département des Droits de l'Homme et des normes internationales d Travail à la Confédération mondiale du Travail (CMT)

Blues du syndicaliste africain

Quel peut être l'évaluation des accords de coopération entre l'Union européenne et les pays ACP pour le syndicaliste africain? Il a vu passer tous ces accords, il a vu les gouvernements les signer et il a vu que, en même temps, la situation n'a cessé de se dégrader.

Que dire, dans ce contexte, de l'accord de Cotonou, dans lequel les syndicats ont notamment obtenu la participation des acteurs non étatiques? C'est effectivement chose fort positive. Néanmoins, l'accord ne satisfait pas les syndicalistes africains sur de nombreux points. Passons-les en revue.

C'est tout d'abord la problématique de la pauvreté, affichée comme un des objectifs prioritaires, mais pas sur le terrain. Il y a là de quoi être inquiet. Aujourd'hui, avec l'Asie du sud, l'Afrique héberge les deux tiers de la population mondiale dont les revenus sont inférieurs à moins d'un dollar par jour. Seule, l'Afrique a le triste honneur de voir 46% de sa population vivre sous ce seuil : moins d'un dollar par jour. Entre 1987 et 1998, ce chiffre n'a diminué que de 0,3%.

Damnés de la Terre

Traduisons en termes réels. Le nombre de personnes qui, dans l'Afrique subsaharienne, vivent avec moins d'un dollar par jour est passé de 217 millions, en 1987, à 290 millions en 1998. Voilà la réalité.

C'est à partir de cette réalité qu'il faut juger les politiques de coopération et, donc, de leur capacité de résoudre ces problèmes.
Or, que constate-t-on ? Les problèmes persistent, s'aggravent, s'enracinent. Les mots changent dans les conventions successives mais les réalités restent les mêmes. D'où la nécessité, souvent soulignée par les syndicalistes, d'assurer une plus grande efficacité dans la mise en oeuvre concrète de ces accords. Afin qu'ils ne restent pas lettres mortes, afin qu'ils ne restent pas une coopération entre gouvernements sans traduction concrète pour la vie quotidienne des gens.
C'est le premier constat. Depuis les conventions de Lomé, on ne voit pas de progrès sur le terrain de la pauvreté, on ne voit pas, dans ce partenariat, de retombées positives. D'autant que la coopération européenne n'efface en rien les services de la dette, ni les ajustements structurels imposés par la Banque mondiale avec le soutien de l'Union européenne.

Deuxième constat, deuxième préoccupation du syndicaliste africain : la question de la participation des acteurs non étatiques, mise à l'ordre du jour avec succès par les syndicats, ce dont ils n'ont pu qu'être satisfaits. Car il faut savoir d'où ils venaient. Jusqu'aux années nonante, les syndicats africains ont été invités à se plier à la " participation responsable ". Entendre par là que les syndicats ne sont que le prolongement du parti unique et doivent, par voie de conséquence, participer de façon responsable à la gestion des affaires publiques.

Participation total zéro

Le syndicalisme africain a été libéré de cette participation responsable, un état de fait dont les dispositifs participatifs de l'accord de Cotonou constituent une des plus récentes expression.

Que constate-t-on, pourtant, sur le terrain ? Le groupe syndical CISL-CMT-CES a fait une enquête auprès des syndicats des pays ACP pour savoir quel est l'état de leur information sur l'accord de Cotonou, s'ils ont été impliqués dans les programmes et ainsi de suite. Dans 90% des cas, la réponse a été négative. Pas informé. Pas participé. Pas impliqué.

C'est vrai pour l'Afrique subsaharienne où, affichant une amorce de dialogue, seule la République Centrafricaine fait exception. Les résultats sont meilleurs dans les Caraïbes.

Telle est la situation. Le problème de la participative effective des acteurs non étatiques est posée de manière radicale car on ne peut concevoir de participation sans liberté syndicale et d'association. Sans cela, elle n'a pas de sens.

Pour les syndicalistes, on peut parler ici d'un préalable. Le respect par les gouvernements ACP de la liberté syndicale est en effet une des bases fondamentales de tout dialogue, de toute participation réelle.

La participation, actuellement, n'est pas effective. Il y a une absence de transparence héritée de la période Lomé. Même là où on constate des amorces de participation, on peut se poser des questions sur sa qualité. Certains gouvernements ont en effet une vision assez particulière de la notion : ils déclareront que la participation a eu lieu parce que... les syndicats étaient là! Donc, estiment-ils, il y a eu participation...

Elle ne saurait être effective, évide-

ment, que si elle concerne tout le cycle du programme de Cotonou. On notera, en passant, qu'on a exactement les mêmes problèmes avec la Banque mondiale et le Fonds monétaire international: une participation purement formelle.

Crème d'ONG

Troisième préoccupation du syndicaliste africain, les critères dits d'éligibilité, qui feront qu'une organisation non étatique puisse, ou non, participer. Notion complexe que celle des critères d'éligibilité. Voyez certaines ONG : ici, Monsieur le Ministre a la sienne, là, Madame l'épouse du Président en a une autre, et là encore, ce sont les ONG des chefs d'entreprise X,Y,Z, qui défendent ces intérêts-là. On assiste à un éclatement, dans les années nonante, de la société civile africaine. Il a pris d'abord la forme d'un épanouissement de l'espace démocratique, après des années d'étouffement de la vie associative. Il s'est accompagné, cependant, d'une fragmentation souvent vouée à la défense des intérêts particuliers. Il y a donc ONG et ONG. Et des spécificités entre ONG et syndicats.

Il est donc très important de clarifier les choses sur le front associatif. A ce niveau, l'inquiétude principale a trait au accès aux ressources, que ce soit au niveau national ou à celui de la Commission européenne. Cette dernière a beau dire qu'elle est ouverte, on constate un blocage.

Quatrième préoccupation, la question commerciale. Il y a eu glissement. On est passé d'un accord de coopération à un accord de libre-échange. Cela, du point de vue africain, est inquiétant. A Doha, le Secrétaire général des pays ACP a lutté avec toutes ses forces et il faut l'en féliciter. Malheureusement, il n'a pas su aller plus loin pour résister sur les autres fronts qui affaiblissent les pays les plus pauvres. Avoir accepté un nouveau cycle de négociations mettra en difficulté les pays les plus pauvres, car ils ont déjà du mal à digérer les accords de l'Uruguay Round.

Les craintes sont d'autant plus grandes que la question fondamentale en Afrique est la diversification de l'économie. En privilégiant l'optique commerciale comme une sorte de finalité, on se trompe. D'aucuns diront qu'on a gagné telle dérogation. La situation générale sera cependant encore plus difficile après 2008, date à laquelle les pays ACP doivent être pleinement intégrés dans le système mondial de l'Organisation mondiale du commerce.

Il y a un plan emploi ?

Cinquième préoccupation, l'absence d'une véritable politique et d'une véritable stratégie de l'emploi dans l'accord de Cotonou. C'est une lacune terrible. Quand on voit le nombre de personnes dans le secteur informel de certains pays, quand on voit les conditions de travail qui y règnent, la nécessité d'une politique de l'emploi devient évidente, en tant que priorité numéro un. Pas n'importe quel emploi. Un emploi décent. Un emploi qui réconcilie droit et participation sociale. C'est une faiblesse criante.

Actuellement, en effet, on assiste à une déréglementation du marché du travail, au travers des politiques d'ajustements, et cette question en devient d'autant plus importante et centrale. Ne fut-ce qu'au travers de politiques plus actives de gestion du marché du travail pour obtenir des effets macro-économiques de croissance créant plus d'emplois. Cette réflexion stratégique sur l'emploi fait cruellement défaut dans l'accord de Cotonou.

Sixième préoccupation du syndicaliste africain, les droits sociaux. Question fondamentale s'il en est, puisqu'il s'agit ici du respect de la liberté syndicale et de la non ingérence dans les activités syndicales. C'est une question qui doit figurer dans le dialogue politique, qui doit prendre en compte les violations systématiques des libertés syndicales.

Septième préoccupation, les pays les moins avancés parmi les Etats ACP. Ils doivent aux yeux du syndicaliste africain, bénéficier d'incitants particuliers, par le biais d'un fonds social ou de réduction de la dette, par exemple.

Huitième préoccupation, le manque de cohérence de l'accord de Cotonou. Tantôt on parle de commerce, tantôt on parle de développement, comme si les deux choses étaient interchangeables. Le commerce, pourtant, n'est jamais qu'un moyen pour promouvoir le développement. Il ne peut pas être une finalité.

Manque de cohérence, ensuite, au sein de la Commission européenne, qui multiplie les niveaux et les centres de décisions en autant d'interlocuteurs discordants. Manque de cohérence, également, au sein des pays ACP, qui n'ont pas encore réussi à développer une stratégie claire, ni à l'égard de l'Union européenne, ni vis-à-vis de leur propre région. Manque de cohérence entre Cotonou et la nouvelle initiative de relance économique africaine NEPAD, qui pose d'autres questions.

Euroschizophrénie

L'incohérence la plus flagrante, cependant, est à chercher dans la politique de l'Union européenne telle qu'elle s'exprime, simultanément, dans l'accord de Cotonou, dans son attitude envers la Banque mondiale et dans ses relations avec l'Organisation mondiale du commerce. On aurait aimé, ici, une stratégie porteuse de résultats sur le terrain, en termes d'éradication de la pauvreté et de création d'emplois. On aurait aimé, ici, que l'Union européenne défende sa propre politique au sein de la Banque mondiale et de l'Organisation mondiale du commer-

ce. A force d'adapter son discours en fonction de son auditoire, l'Union européenne se met dans une position intenable.

S'il ne fallait retenir qu'un point préoccupant dans l'accord de Cotonou, cependant, ce serait sans conteste la question de l'emploi. Elle devrait figurer au cœur de tout débat sur le développement. Il faut un monitoring assurant le suivi des politiques d'emploi et leurs résultats concrets. Seule la création d'emplois permettra d'éradiquer durablement la pauvreté.

La transcription et le traitement rédactionnel des interventions, de même que les titres et inter-titres, sont l'œuvre de la rédaction.

LE DÉBAT

Président de l'atelier, Erik Rydber g (Gresea) épingle ce qui paraît constituer le défi majeur, l'absence de mobilisation : « Les analyses entendues sont fouillées mais renvoient peut-être à autant de rendez-vous manqués. J'entends Gérard Fonteneau dire qu'on a besoin d'alliances et de fronts communs, certes, mais où sont-ils? J'entends Claude Akpokavie en appeler à une mobilisation pour les libertés syndicales et à un monitoring de l'emploi: qui va le réclamer? Il n'y aura pas des millions de gens dans les rues, d'évidence. Il n'est pas illusoire, cependant, d'espérer des petites alliances, qui seront porteuses, qui pourront peser sur la décision politique. »
Interpellés par Thomas Murangira (BIT) sur les marges de manœuvre de la CES et sur la nécessité pour celle-ci d'adopter une attitude plus proactive, par Pierre Castella (Solagral) sur les moyens, pour les syndicats, de faire progresser les droits sociaux, mais aussi sur la fragmentation politique des travailleurs du Nord et du Sud et sur les possibilités pour les syndicats de constituer, avec le Sud, front commun et action commune, Gérard Fonteneau prend d'abord la parole: «Le néolibéralisme, c'est la guerre entre les travailleurs. Tout le monde en est conscient. Comme l'a dit Claude, les principes de flexibilité du travail sont exactement les mêmes en Europe et en Afrique. Un front commun entre ONG et syndicats est, surtout dans le volet commercial, dès lors plus que nécessaire. La CES n'est pas sans marge de manœuvre: certains passages de l'accord de Cotonou sont, mot à mot, des choses que nous avons écrites. C'est bien, naturellement, mais ne garantit pas leur mise en oeuvre. Nous serions bien entendu plus fort avec des alliances: des progrès considérables, impensables voici peu, ont été fait dans ce sens. La défiance entre ONG et syndicats: ce temps-là est fini. Les uns et les autres ont compris qu'ils ont besoin de se parler et qu'ils sont complémentaires.»
Claude Akpokavie enchaîne: «On constate aujourd'hui une compétition entre systèmes sociaux, avec glissement vers le bas. Voyez l'exploitation des enfants. Au niveau des ACP, nous avons fait un certain nombre de choses. Il y a le guide CES sur Cotonou, il y a eu des formations de syndicalistes, ici et sur le terrain. Il reste beaucoup de difficultés cependant car la culture du dialogue social reste embryonnaire, surtout dans le chef des gouvernements ACP. Mais les possibilités offertes par les nouvelles techniques de communication rendent aujourd'hui, d'évidence, les mobilisations et les alliances plus faciles à constituer. Il n'est plus une grande réunion internationale qui ne fait pas aussitôt l'objet d'un débat contradictoire sur internet. »

RAOUL JENNAR
Oxfam solidarité/URFIG

Les formes nouvelles du colonialisme européen

L'Accord de Cotonou est un enfant des accords de Marrakech. Ce n'est pas par hasard que le « Livre Vert » qui est à l'origine de cet accord a été rédigé au moment où les pays membres de l'OMC venaient de ratifier les accords de Marrakech. On y voit la même foi dogmatique dans les vertus du libre échange, la même confiance quasi aveugle dans l'initiative privée, la même volonté d'affaiblir la puissance publique et de limiter les souverainetés nationales, la même organisation des déséquilibres Nord/Sud et la même consolidation d'un rapport de dépendance entre le Nord et le Sud.

Les conditions de la négociation elle-même de l'accord de Cotonou offrent des similitudes assez grandes avec les conditions des négociations de l'Uruguay Round, des accords de Marrakech. Comme le souligne Madame Séverine Rugumanu, professeur à l'université de Dar-El-Salam : « Du fait qu'elle possédait des ressources institutionnelles et économiques intrinsèquement supérieures, l'Union européenne a été clairement en mesure de peser sur l'ordre du jour de la négociation et de définir les critères de la coopération au sens où elle l'entendait ».

Pour ceux qui considère un libre-échange encadré et régulé comme un des outils possibles de la croissance et du développement, mais qui refusent d'en faire dogmatiquement l'outil exclusif, l'accord de Cotonou est l'instrument par lequel l'Union européenne contraint 78 pays à se soumettre aux accords de Marrakech. Les préférences commerciales non réciproques qui caractérisaient de 1963 à 1995 les accords de Yaoundé puis de Lomé, sont condamnées par l'accord de Cotonou qui en organisent le démantèlement à l'horizon fin 2007.

De même, les mécanismes de compensation du déficit des recettes d'exportations dû à la fluctuation des prix sur les marchés mondiaux, c'est-à-dire le STABEX et le SYSMIN, créés par Lomé 1 et 2, sont supprimés. Les protocoles organisant des systèmes de quotas avec des prix garantis sur des produits de base - sucre, banane, viande bovine - sont promis à terme au démantèlement. Les Européens justifient l'abandon de ces pratiques interventionnistes par le caractère selon eux décevant des résultats obtenus, par des facteurs propres aux pays ACP (corruption, guerre civile, mauvais gouvernance) et par la prééminence des accords de Marrakech dans l'ordre juridique international.

Trous de mémoire...

Cette justification ne résiste pas à l'analyse. Les Européens ignorent leur propre responsabilité dans le maintien d'un niveau très important de protection, se traduisant par une diminution de la part des pays ACP dans le total des importations de l'Union européenne, ramenées de 6,7% en 1976 à 3,4% en 1998.

Les Européens oublient qu'ils ont diminués leurs aides qui sont passées de 0,37% du PNB en 1988 à 0,23% en 1998.

Ils oublient l'impact des programmes d'ajustement structurel du FMI, ils oublient l'impact de la charge de la dette, ils oublient la détérioration constante des termes de l'échange au détriment des pays ACP.

De plus, l'UE passe sous silence le rôle des Etats de l'Union et de leurs firmes privées dans le déclenchement et l'alimentation des guerres civiles, dans les effets de la colonisation sur le niveau de gouvernance et dans la corruption organisée dans ces pays. On montre du doigt les corrompus et on passe toujours sous silence les corrupteurs.

En outre, L'Union européenne, qui se flatte souvent d'être le premier donateur mondial, omet de rappeler que 60 à 80% de l'aide à destination des pays ACP reviennent à l'Union européenne sous la forme d'acquisition d'équipements, de services et d'honoraires somptueux pour des experts occidentaux.

Enfin l'Union européenne est fort mal venue de prétexter de la prééminence des accords de Marrakech dans l'ordre juridique international puisque elle est un des auteurs de ces accords et que c'est elle qui aujourd'hui, entend imposer cette prééminence. La finalité de l'accord de Cotonou, c'est le remplacement de mécanismes et de politiques de solidarité par la compétition économique et commerciale.

Self-service néolibéral

L'article 34 est tout à fait limpide à cet égard quand il stipule, je cite : « Le but ultime de la coopération économique et commerciale est la transition vers l'économie mondiale

libéralisée ». Et on aurait dû ajouter pour être tout à fait honnête : au profit de l'Union européenne.

En effet, celle-ci met en œuvre une politique étrangère (on dit souvent qu'il n'y a pas de politique étrangère européenne mais il y en a au moins une, celle de proposer chaque fois qu'elle est en mesure de le faire la création de zones de libre échange). Cette politique a été formulée dès l'entrée en vigueur des accords de Marrakech. Dans une communication de la Commission européenne en 1995, on pouvait lire: « Les accords de libre-échange sont profitables économiquement là où ils renforcent les investisseurs européens, en particulier dans les économies du monde en croissance rapide. A ces justifications économiques, s'ajoutent des considérations stratégiques relatives à la nécessité de renforcer notre présence sur certains marchés et d'atténuer la menace potentielle que représentent ceux qui établissent des relations privilégiées avec des pays économiquement importants pour l'Union européenne. Il est manifestement de notre intérêt de persuader les nouveaux pays industrialisés et les pays en développement d'entrer dans des échanges avec l'Union européenne qui nous donnent la capacité d'encourager l'élimination des barrières tarifaires et la dérégulation ».

Cette franchise que l'on s'est bien gardé d'afficher lors de la présentation de l'accord de Cotonou, on la retrouve dans un document interne de la Commission daté de 1996 à propos du futur accord de libre-échange avec l'Afrique du Sud. Je cite : « L'Union européenne a beaucoup à gagner d'un accord de libre échange avec l'Afrique du Sud, l'ouverture prochaine du marché sud-africain dans le cadre d'un tel accord créera des avantages compétitifs pour les exportateurs européens comparés aux exportateurs américains, japonais et autres, fournisseurs de l'Afrique du Sud ».

Devant un tel profit escompté par les Etat européens, on ne s'étonnera pas que l'Union européenne ait imposé dans l'accord de Cotonou que les relations économiques et commerciales des pays ACP avec elle s'inscrivent dans le cadre de ce qu'on appelle les accords de partenariat économique.

Notez l'évolution sémantique : on ne parle plus de zone de libre-échange mais d'accord de partenariat économique. Entre-temps, Pascal Lamy a remplacé Léon Brittain, et peut-être que le grand apport historique de Pascal Lamy au néo-libéralisme européen, sera justement d'avoir été capable d'enrober un radicalisme libéral dans un discours humaniste.

L'Union européenne a voulu remplacer les systèmes des préférences non réciproques par un ensemble d'accords commerciaux entre elle et des entités régionales organisées en zones de libre-échange. Elle propose à cet effet de diviser les ACP en 6 régions. On peut se demander si on ne retrouve pas là une nouvelle fois le vieux principe romain : « divide ut imperes - diviser pour régner ».

Brave nouveau monde

La Commission européenne considère que la création de telles zones économiques sera, je cite : « profitable en termes d'exploitation des économies d'échelle, de développement des spécialisations, d'augmentation de la compétitivité, d'attraction des investissements étrangers, d'augmentation des flux interrégionaux, d'augmentation du commerce avec l'UE et le reste du monde ». Ces progrès devraient à terme, selon l'Union européenne, favoriser des formes durables de développement économique et social.

Quand on lit un texte comme celui là, on ne peut s'empêcher d'être impressionné par la puissance de la rhétorique néo-libérale, on croirait lire un texte de l'OMC.

La panacée, encore une fois, c'est le libre-échange qui règlera tous les problèmes. La Commission européenne n'a peut-être pas tort lorsqu'elle affirme que ces APE (accords de partenariat économique) vont accroître les relations commerciales avec l'Union européenne puisque leur principal intérêt est d'offrir aux entreprises européennes des espaces où elles bénéficieront pleinement de possibilités offertes par l'existence garantie, durable, de très larges marchés.

L'unilatéralisme européen est si manifeste dans les relations avec les pays ACP, les positions défendues par l'Europe à l'OMC sont à ce point divergentes de celles des pays en développement, qu'il est clair pour un grand nombre de gouvernements ACP que l'objectif réel de l'Europe n'est pas la solidarité, mais la création d'opportunités nouvelles pour les entreprises européennes. L'ouverture réciproque des marchés est le but recherché par les Européens qui, une nouvelle fois, manifestent leur volonté d'aller plus vite et plus loin que les accords de l'OMC.

ACP blues

A partir du 27 septembre de cette année, vont commencer des négociations ACP-Union européenne sur ces accords de partenariat économique. Un grand nombre de gouvernements ACP ont exprimé des réserves sur ces accords, illustrées encore il y a quelques jours par une note de l'ambassadeur Gunessee de l'Ile Maurice, qui insiste sur le respect d'une différenciation positive qui prenne en compte la vulnérabilité des économies ACP, qui insiste également sur la nécessité du maintien d'un véritable partenariat, tel que ce partenariat était voulu lors des premiers accords de Yaoundé et de Lomé.

Ce qui est central dans l'accord de Cotonou, c'est l'alignement sur les règles de l'OMC. Comme le rappel-

le très diplomatiquement l'ambassadeur Gunessee, les règles, les disciplines et les décisions de l'OMC ne favorisent pas toujours la réalisation des objectifs proclamés lors de sa création, c'est-à-dire que les relations économiques doivent contribuer à l'amélioration des standards de vie, du plein emploi et de l'accroissement des revenus tout en permettant une utilisation optimale des ressources compatibles avec un développement durable, qui protège l'environnement et qui prend en compte les besoins respectifs de chaque pays au niveau de développement où il se trouve.

Les pays ACP ne sont pas dupes, ils ont vérifiés que les règles qui régissent le commerce international ne visent qu'à favoriser les intérêts politiques et économiques des grands acteurs de l'économie mondiale. Ils ont compris que lorsque l'Union européenne parle de partenariat économique, elle parle d'un calendrier pour la réduction des barrières tarifaires en faveur des exportations européennes. Ils sont compris que l'Union européenne met en œuvre avec une série de pays avec lesquels elle entretient des liens historiques particuliers, un mécanisme qui lui garantit une exécution rapide des règles de l'OMC. Les pays ACP eux, avec l'ensemble des PVD, demandent la révision des règles de l'OMC, afin que celle-ci cesse de leur imposer des contraintes dont s'exonèrent les pays industrialisés.

Trois bombes à fragmentation

Cette contradiction entre les objectifs européens et les attentes des pays ACP est à ce point forte que l'on doit sans doute trouver les explications dans l'introduction dans l'accord de Cotonou de trois articles qui signent les intentions véritables des Européens : les articles 41, 46 et67.

Le 41 impose à ceux que l'on ose appeler des partenaires, le respect de l'accord général sur le commerce des services, qui est une véritable machine à démanteler les services publics, à privatiser tous les services, pas du jour au lendemain bien sûr, mais dans un terme dont le calendrier n'est pas fixé. L'AGCS parle de négociations successives afin d'aller vers toujours plus de libéralisation de tous les services, et s'il est un texte sur lequel et la Commission européenne et les 15 gouvernements européens nous mentent à longueur de journée, c'est bien celui-là, car lorsqu'ils donnent la définition partielle de ce qu'il faut entendre par services, ils insistent en disant (c'est la définition de l'AGCS) : à l'exception des services sous l'autorité gouvernementale…

Ce faisant, ils oublient toujours de donner le reste de la définition en disant que les services sous autorité gouvernementale sont des services qui ne sont pas en concurrence. Vous connaissez un système d'éducation, de santé public qui ne soit pas en concurrence avec un système privé ?!

Ce sont donc tous les services qui sont visés. Et les demandes que l'Union européenne vient de formuler à l'égard de 29 pays en matière de services est une illustration des ambitions extrêmement libérales de la Commission européenne en la matière.

L'article 46, c'est celui qui impose aux pays ACP le respect des accords sur le droit de propriété intellectuelle : l'accès aux médicaments, la protection des variétés végétales, qui place sous brevet le vivant et la bio-piraterie, domaine pour lequel tous les pays africains ont demandé une révision et ne l'ont pas obtenue.

Et l'article 67 est celui qui enjoint tous les pays ACP à respecter les conditionnalités posées par le FMI dans le cadre des plans d'ajustement structurel. On voit l'orientation fondamentale de l'accord de Cotonou.

Pour conclure, les négociations qui vont commencer et qui vont se terminer en principe fin 2007, avant le démantèlement de ce qui reste de Lomé dans Cotonou, offrent quand même (je veux apporter une touche optimiste !) une opportunité aux pays ACP de dire comment ils entendent, eux, s'intégrer dans l'économie mondiale. Et non pas selon les règles imposées par l'Union européenne et l'OMC.

Un dialogue - j'ose l'espérer - va commencer qui fournira la possibilité aux pays ACP de dire qu'il y a une autre manière d'entrer étape par étape dans l'économie mondiale. Mais les Européens permettront-ils ce type de considérations et s'ils les entendent, en tiendront-ils compte ? Il est pertinent de se poser des questions.

A Doha, les Européens ont fait payer très cher aux pays ACP leur soutien à la dérogation nécessaire pour que les préférences tarifaires existant encore dans Cotonou puissent subsister jusque fin 2007. Le prix à payer pour les pays ACP est leur soutien, ou plutôt leur acquiescement résigné, à un nouveau cycle de négociations étendant les compétences de l'organisation mondiale du commerce à de nouvelles matières et étendant ainsi le processus de libéralisation dont l'Union européenne se fait un des porteurs les plus actifs.

Aussi longtemps que les peuples d'Europe seront incapables d'abolir les politiques néo-coloniales soutenues par ceux qui les représentent, je crains que les peuples d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique n'aient guère à attendre de l'Europe. Merci de votre attention. ■

La transcription et le traitement rédactionnel des interventions, de même que les titres et inter-titres, sont l'œuvre de la rédaction.

PLACIDE MUAMBA
Centre d'étude et de formation pour les PME (CEF-PME), Gembloux/LLN

Small is beautiful

Pour compléter ce que vient de dire mon voisin, j'adopterai une approche microéconomique et beaucoup plus positive. En fait, mon intervention va beaucoup plus se situer sur ce que l'Europe peut apporter à l'Afrique au niveau micro, au niveau des porteurs de projets, et dans quelle mesure les Africains peuvent profiter de cette aide internationale pour créer des entreprises chez eux.

Si, demain, nous voulons participer au nouvel ordre international, il faut que nous puissions créer des petites entreprises chez nous. Or, quand on dresse le tableau de ce qui s'est passé jusqu'à présent, on se rend compte que l'Afrique a été en deçà de ses possibilités, parce-que l'on n'a pas développé pendant très longtemps l'esprit d'entreprise.
Alors, mon intervention sera beaucoup plus pratique, en me basant sur des cas concrets, sur le travail de terrain que nous faisons.

Je vais illustrer les pistes de réflexions et d'actions entreprises à Louvain-la-Neuve et à Bruxelles afin d'illustrer le dynamisme des Africains qui sont venus étudier ici, et ce que ces personnes peuvent faire pour leur pays. Je vais me baser sur un programme financé par la Direction Générale de la Coopération Internationale et bientôt aussi par l'Union européenne, qui consiste à essayer de valoriser les compétences des Africains dans la création des PME et surtout dans le développement de l'esprit d'entreprise au Nord comme au Sud.

Le programme veut, dans un premier temps, sensibiliser les Africains, les former, afin qu'ils puissent créer des petites entreprises. Il vise ensuite la création de structures au Sud. Il ne suffit pas de créer, il faut accompagner ces créateurs d'entreprises.

Le programme est né à l'initiative des Africains d'ici et il prend de plus en plus d'ampleur, s'appuyant sur un réseau international, notamment le réseau du Bureau international du Travail qui, par son antenne à Dakar, développe un programme de formation. On se base sur une méthodologie et sur des points de repère à travers l'Afrique. On développe également cette stratégie en créant des partenariats, en identifiant les petits entrepreneurs Africains

LE DÉBAT

Président de l'atelier, Ghazi Hidouci (Aitec) s'interroge: « Je suis convaincu que le libéralisme tel qu'il a existé jusqu'à la fin des années trente - et peut-être même le néo-libéralisme - serait compatible avec des économies en transition, à condition de ne pas appliquer le même modèle aux deux et, surtout, de ne pas obliger les économies en transition à aller beaucoup plus vite que les économies matures. L'idée de zones de libre-échange, ainsi, constitue un recul très net par rapport à ce qui existait auparavant, à savoir le système des préférences non réciproques. Les conséquences du libre-échange intégral sur ce qui reste de politique économique dans les différents pays ACP peuvent être redoutables si on ne les analysent pas préalablement : quelles seront les conséquences sur l'emploi, sur la production, sur les échanges internes, sur l'économie des pays et des régions. Il ne semble pas y avoir d'analyses préalables, ni au niveau des bureaucraties, ni au niveau des débats entre les différents acteurs : secteur privé, syndicats, mouvements politiques. En effet, le libre-échange intégral affecte les équilibres budgétaires, les recettes fiscales et les comportements des Etats par rapport aux différents acteurs fiscaux. Les dangers de dévaluations sont tout à fait réels dès qu'on libère des économies affaiblies par vingt ans d'ajustement structurel. Enfin, du point de vue politique, qui décidera de ces zones de libre-échange, qui prendra la responsabilité des conséquences de ces décisions et qui évaluera les conséquences? »
Rapporteuse au Parlement européen sur le volet commercial de l'accord de Cotonou, Yasmine Boudjenah (GUE/NGL) formule d'autres appréhension: « Quel est le rôle DE l'Union européenne ? L'hypothèse de départ est que le commerce sera le moteur de la réduction de la pauvreté. Ce qui choque le plus, cependant, quand on écoute Pascal Lamy et que l'on lit le contenu du mandat de négociation de la Commission européenne, c'est que les formulations sont très concrètes et très élaborées pour ce qui est de l'ouverture commerciale tandis qu'on reste dans les généralités dès lors qu'il s'agit des mesures d'accompagnement. La Commission européenne annonce qu'il y aura des études d'impact mais, saisi pour avis, le Parlement n'en aura pas connaissance. Comment formuler un avis pertinent sans disposer d'évaluations? Il y a aussi le tempo rapide des négociations, qui doivent être entamées fin septembre 2002 et entrer dans les questions de fond dès janvier 2003. Cela semble très rapide. La pression de l'OMC se fera sentir durant toute la durée des négociations, c'est déjà perceptible dans le mandat de négociation et il difficile de se défaire de l'impression que l'Union européenne veut aller au devant de se qui peut se conclure à l'OMC, qu'elle veut donner des gages à l'OMC pour avoir une position forte dans les négociations. Tout n'est pas noir, cependant, car le mandat ouvre quelques brèches. Il y est dit, ainsi, que « en cas de graves difficultés découlant de la libéralisation des échanges, les pays ACP pourront suspendre temporairement l'application du calendrier de libéralisation ».
Pascal Lamy, lui même, parle d'utiliser au maximum les possibilités de dérogation offertes à l'OMC. D'évidence, il faudra ouvrir au maximum ces brèches et, surtout, poser la vraie question: commercer davantage, certes, mais pour cela il faut produire, il faut travailler à la transformation structurelle des économies des ACP. »
Martin Dihm est fonctionnaire à la DG Commerce et, donc, au département qui s'occupe des négociations avec les ACP). A ce titre, il fait figure de dissident, librement entré dans la fosse aux lions pour

ou autres qui sont ici en relation avec les entrepreneurs au Nord et au Sud afin de valoriser cette expertise ici et là-bas.

La méthode des pépinières

Notre objectif est de profiter du capital humain et matériel en valorisant la présence des immigrés, en travaillant avec les associations de migrants, les étudiants, les ONG de développement, les universités et les écoles, avec les Chambre de commerce notamment au Sud, donnant la possibilité de développer petit à petit les centres d'entreprises, les « pépinières ».

Une fois de plus, l'objectif est que les Africains soient de plus en plus présents. Donc, être un relais entre les partenaires entrepreneurs du Nord et du Sud, afin que demain, nous puissions participer au gâteau sur le plan international.

Il ne s'agit pas de se plaindre, d'attendre l'aide international. Notre mission c'est de développer cet esprit d'entreprise.

En effet, lorsqu'on dresse le tableau de la formation en Afrique, on se rend compte que la plupart des Africains ont été formés pour devenir des fonctionnaires et pas des créateurs.

Même les petites entreprises qui naissent là-bas ne font que vivoter. Il faut donc que l'on dépasse l'esprit d'attentisme pour développer des synergies et participer à la richesse internationale.

L'expérience de Louvain-la-Neuve et de Bruxelles consiste à valoriser les compétences des Africains et à récupérer cette masse de capital humain. C'est une façon pour nous de lutter contre la pauvreté. Aujourd'hui, on ne peut pas envisager des stratégies au niveau macro économique, sans organiser le microéconomique : les individus, les personnes. Comment peut-on résoudre le problème du chômage en Afrique sans former, sans organiser ces étudiants, ces hommes et ces femmes qui arrivent sur le marché? On n'a pas organisé l'« auto-prise en charge » des Africains, surtout quand il s'agit de l'Afrique francophone. Il y a une grande différence avec l'Afrique anglophone où l'expertise et la formation ont été beaucoup plus pratiques.

Au Congo, dont je reviens, l'esprit d'entreprise existe peut-être mais n'est pas du tout canalisé, il manque de structures de soutien. Au point de vue bilan, dans un premier temps, les gens étaient plus hésitants mais aujourd'hui, on tire plus de satisfaction à ce niveau. Au niveau de la microéconomie, de l'individu, de la participation au nouvel ordre international, il faut — et c'est ce que nous faisons petit à petit au travers d'un programme d'appui à la microentreprise — un travail de fond. Merci. ■

La transcription et le traitement rédactionnel des interventions, de même que les titres et inter-titres, sont l'œuvre de la rédaction.

défendre le point de vue libre-échangiste de la Commission, ce qui est tout à son honneur: « Je vois les choses de façon peut-être plus optimiste que les intervenants. Je voudrais aborder deux volets, l'un philosophique, dogmatique et moral, l'autre plus technique. Sur le premier volet, mon point de vue personnel est que le monde est plein de diables et d'anges. Il n'est pas juste de dire qu'il y a, d' un côté, uniquement des diables et, de l'autre côté, uniquement des anges. On les trouve des deux côtés. Tout n'est pas la faute des Européens, même s'il y a des fautes de notre côté. Il faut améliorer la situation, notamment au niveau du protectionnisme dans certains domaines où les pays en développement ont des capacités de produire et d'exporter. C'est un problème qui doit venir sur la table. Il faut voir les choses d'une manière équilibrée. En ce qui concerne les ACP, un des objectifs des zones de libre-échange est d'augmenter les investissements. Les Africains eux-mêmes n'investissent pas en Afrique, ils investissent en Europe. Il faut dès lors inverser les flux de capitaux : avoir des investissements en Afrique car, sans eux, on n'avancera pas. Pascal Lamy a introduit un discours humaniste et c'est important. On parle de la « face humaine de l'ajustement structurel » et cette notion doit être introduite dans les APE, les accords de partenariat économique. Il n'y a, actuellement, qu'un dogme, le dogme néo-libéraliste : le commerce est une bonne chose. Il faut faire au mieux avec cela, quoi qu'on en pense. Sur le deuxième volet, technique, on a fait des suggestions, notamment sur les capacités de négociation qui sont très inégales des deux côtés. C'est pourquoi les APE veulent offrir une flexibilité maximale en accordant les délais nécessaires à l'ajustement des ACP aux nouvelles réalités, sans pour autant relâcher pression sur l'ajustement des structures économiques. Ces délais portent sur douze à quinze ans et peut-être plus à partir de 2008. Nous avons donc une vision à très long terme, ce qui est différent des programmes d'ajustement structurel qu'on a menés jadis. Les études d'impact sont aussi très importantes et un appel d'offre a été lancé. L'Afrique est importante pour nous, historiquement et socialement, et nous sommes motivés pour mettre en oeuvre cet instrument afin d'aider à résoudre les problèmes. Notre intérêt, en premier lien n'est pas vraiment l'ouverture des marchés africains, mais le développement.

Gérard Fonteneau (CES) clôture le débat: « Je suis tout à fait d'accord avec l'analyse de Raoul Jennar. Il a cité deux articles importants relatifs à la libéralisation des services. Il faudrait mettre cela en corrélation avec le mutisme inquiétant de la Commission dans le cadre des négociations de Doha. Quelles sont ses intentions en ce qui concerne la libéralisation des services publics ? Les entreprises européennes des services font un lobbying, un chantage même, auprès de la Commission pour faire en sorte que toutes les contraintes soient balayées afin qu'elles puissent agir dans les différents pays avec plus de liberté. Mais il y a aussi des opportunités pour les ACP dans les négociations qui s'ouvrent. Le Secrétariat des ACP a donné des signes positifs, et notamment en ne se laissant pas avoir par Pascal Lamy, qui voulait les acheter avant la négociation de Doha. Ce sont des signes encourageants. Reste la question : que peut-on faire en tant qu'ONG, syndicats européens et ACP pour accompagner la négociation ? Comment peser sur les articles 44 à 54, dont la rédaction est ambiguë, cynique, et dont l'utilisation peut être contradictoire ? Il y aura là, au terme de notre colloque, tout un travail à faire avec des engagements syndicats/ONG pour travailler là-dessus. Je terminerai, en réponse au discours sur les vertus des avancées microéconomiques, par une mise en garde : faite attention que ces petites et moyennes entreprises, plus ou moins financées par des fonds européens, ne deviennent pas des têtes de pont dans vos pays d'entreprises européennes dans le but de pénétrer d'autres marchés.

PIERRE CASTELLA
économiste et président de l'association Solagral

La société civile n'est pas un nain

Quelle a été le rôle de la société civile dans la négociation internationale, quelles sont les leçons qu'on peut en tirer et quelles sont les perspectives, de ce point de vue, pour l'accord de Cotonou.?

Son rôle, d'abord. Quatre exemples sont éclairants. A commencer par celui des OGM, les organismes génétiquement modifiés. La régulation internationale sur les OGM s'est traduite par le " protocole bio-sécurité " ou " protocole de Carthagène ", signé à Montréal en janvier 2000. Les OGM étant largement plantés, répandus et consommés aux Etats-Unis, les firmes ont pensé qu'il était temps de mener l'offensive en Europe. Elles ont entamé une grande campagne de marketing auprès des agriculteurs. Cela n'a pas marché. Les associations de consommateurs ont fait barrage en disant simplement: " nous ne voulons pas manger d'OGM; de même que nous ne voulons pas manger de bœuf aux hormones ".Précisions qu'au départ, les associations de consommateurs avaient une réaction assez corporatiste. Les autres organisations, qui se sont jointes à leur mouvement, lui ont donné une dimension plus large, plus politique, dans le sens d'enjeux et de choix politiques.

Il faut souligner que le " protocole bio-sécurité " a été signé grâce à la puissante mobilisation des associations nord-américaines, contraignant ainsi les négociateurs du Canada et des Etats-Unis à le signer. La discussion de Montréal est venue juste après " l'échec de Seattle ". Ce fut un autre élément de pression incontestable. Ainsi, pour la première fois dans les négociations internationales, le principe de précaution a été introduit dans un accord multilatéral. En effet, le " protocole bio-sécurité " souligne qu'un un pays a le droit de refuser des implantations d'OGM. De plus, ce n'est pas à lui qu'incombe la charge de la preuve du caractère nuisible des produits pour la santé, l'environnement, alors que c'est la règle à l'OMC. Ce fut une première brèche importante.

Indigènes de tous les pays

Deuxième exemple, celui de la bio-diversité et des droits de propriété intellectuelle. Signée en 1992, la convention " bio-diversité " a été élaborée principalement pour lutter contre l'érosion de la bio-diversité. Elle a fait passer la propriété des ressources de bio-diversité aux Etats où se trouvent ces ressources. Auparavant, les ressources génétiques étaient considérées comme un patrimoine commun de l'humanité. On peut apprécier diversement le fait que les Etats deviennent propriétaires de leur bio-diversité. Mais on notera - important - qu'on reconnaît les droits de propriété intellectuelle des communautés indigènes, communautés qui ont précisément entretenu la bio-diversité. On leur reconnaît le droit de toucher des bénéfices sur l'usage que des firmes peuvent faire de leur bio-diversité. C'est une dérogation aux règles habituelles de la libéralisation. Insistons : ce sont les peuples indigènes qui ont été les moteurs de l'émergence de ces nouveaux droits. Ils ont vu, dans la convention " bio-diversité ", un moyen de faire valoir leurs droits politiques et de revendiquer davantage d'autonomie dans leurs zones d'habitation.

Troisième exemple, l'AMI, l'Accord multilatéral sur l'investissement, mis en échec essentiellement grâce à la formidable mobilisation des ONG nord-américaines anti-mondialisation. En Europe, en France en particulier, l'accent a été mis sur les dangers de l'AMI en ce qui concerne " l'exception culturelle " française et francophone. Le mouvement s'est étendu en Europe et la France s'est finalement retirée des négociations à l'OCDE.

L'accent a été mis sur l'aspect secret des négociations sur l'AMI au sein de l'OCDE. Il n'en est rien. L'OCDE a négocié cette nouvelle régulation internationale, comme elle le fait pour d'autres questions, avec des représentants des Etats membres qui donnent leur point de vue, qui font rapport dans les exécutifs nationaux, etc. S'il n'y avait pas eu cette intrusion des ONG internationales dans le processus de discussion, l'AMI aurait été adopté, sans que personne ne s'en aperçoive.

Dernier exemple, Seattle. Les raisons de l'échec de Seattle, c'est à la fois la mobilisation des mouvements sociaux et des ONG internationales et, surtout, l'attitude du gouvernement américain, allié aux syndicats américains, qui ne voulaient pas de nouveau cycle de négociations.

Sables mouvants

Venons-en aux enseignements. Le premier enseignement est que, pour pouvoir peser sur une négociation, il faut avoir des positions. Ce qui manque le plus à la société civile, aux syndicats, aux pays du Sud, ce n'est pas tellement du pouvoir dans les négociations, c'est des positions. Dans les conférences internationales, le niveau de connaissance, chez les délégués de la plupart des pays du Sud, des enjeux réels de la négociation en cours, de la tactique à utiliser pour faire prévaloir telle et telle position, tout cela est quasiment inexistant. On comprend alors pourquoi il y a un rouleau compresseur auquel personne ne s'oppose. Il faut d'abord former des positions. Ensuite,

se regrouper, opérer des alliances. Et, troisièmement, il faut apporter ces positions d'alliances auprès des négociateurs.

Donc le premier rôle de la société civile est un rôle de pression sur ce qui se passe dans les négociations internationales. Un deuxième rôle important est le rôle d'alerte. Face aux ravages de la libéralisation, il y a peu de gens, en Afrique ou ailleurs, y compris parmi les ONG de la solidarité internationale qui disent: la libéralisation a des effets extrêmement graves dans le pays dans lequel nous travaillons. Ce rôle d'alerte est trop peu joué actuellement.

Le troisième rôle est un rôle de contrôle. Des régulations se mettent en place, elles ont un certain nombre d'effets. Certaines de ces régulations sont favorables aux intérêts des pays du Sud, des ACP. Il faut néanmoins contrôler que ce qui a été décidé au niveau multilatéral, est réellement appliqué, par exemple sur les OGM, sur la bio-diversité, etc.

Prenons l'exemple des codes de responsabilité sociale des entreprises. Beaucoup d'entreprises prennent aujourd'hui des engagements volontaires pour dire: nous, entreprises centrales, nos filiales et éventuellement tous nos sous-traitants, nous nous engageons à respecter telle et telle règle au niveau éthique, social, environnemental. La grande question est de savoir qui va en contrôler la mise en oeuvre.

Au niveau international, des entreprises passent des contrats avec de grandes ONG internationales permettant la vérification du respect des engagements pris par les entreprises. C'est chose complexe. Il faut d'abord savoir jusqu'où va le niveau de sous-traitance. Voyez Nike, lors de la coupe du monde de football en 1998/ Le travail des enfants et les conditions de travail? Le sale boulot était refilé à des sous-traitants. Les ONG chargées d'effectuer un contrôle dans les entreprises travaillant pour Nike, ont protesté. Maintenant, les contrôleurs contrôlent les sous-traitants des sous-traitants.

On assiste, par ailleurs, à une rivalité entre les ONG de développement et le mouvement syndical. Quand Carrefour, ainsi, passe un contrat avec la Fédération internationale des droits de l'homme pour que celle-ci contrôle ce qui se passe chez les producteurs de Carrefour, les syndicats, présents dans cette firme, ne voient pas nécessairement cela d'un bon oeil. Ils travaillent depuis des dizaines d'années pour améliorer les conditions de travail dans l'entreprise et voilà que débarque ces gens.. Qui ne connaissent rien à la lutte sociale dans l'entreprise et qui veulent faire du contrôle. Et, ce faisant, en affaiblissant les travailleurs au sein de l'entreprise. Ce type d'intervention est donc discutable.

Bons baisers de Cotonou

Quelles leçons pour Cotonou? Je me bornerai essentiellement au dialogue politique qui doit impliquer la société civile dans la mise en oeuvre de l'accord. Le dialogue politique s'est déroulé, jusqu'à présent, entre l'Union européenne et les pays ACP. Cela n'a jamais été un dialogue sur les politiques que met en oeuvre l'Union européenne et les politiques que mènent les pays ACP dans différents secteurs. Prenons les questions de régulations internationale. Quand l'UE réforme la politique agricole commune, elle devrait se mettre à la même table que les pays ACP pour voir ce qui sert les intérêts des deux parties, qu'il y ait, en tout cas, une discussion sur ce que sont ces intérêts réciproques, contradictoires et que l'on trouve un point de compromis, comme dans toute négociation politique.

Cela suppose que la position défendue par la Commission européenne, lors des conférences ministérielles de l'OMC, soit discutée avec les ACP. Cela vaut également pour les droits de propriété intellectuelle, les prochaines discussions, au sein de l'OMC, sur un nouvel accord multilatéral sur les investissements et surtout sur le l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) qui recèle des enjeux redoutables pour les pays du Sud, comme pour les pays européens.

Ces relations ne doivent se limiter à des relations intergouvernementales. Elles doivent concerner l'ensemble de la société civile Qu'est-ce que cela voudrait dire, en ce qui concerne la politique agricole commune? On conçoit bien que les agriculteurs du Sud, des pays ACP se mobilisent pour faire prévaloir leurs revendications, dans la négociation agricole: la suppression des subventions européennes aux exportations agricoles, le droit de se protéger, le droit de soutenir leur agriculture d'une manière ou d'un autre, tout ce qui s'est traduit, lors des discussions à Doha, par la " boîte développement " ou la " boîte sécurité alimentaire ". Mais, tout ceci est resté à un niveau de discussions entre technocrates. Qu'est-ce qui se passerait si les acteurs agricoles de la société civile ACP se mobilisaient réellement pour défendre ces revendications?

On pourrait rétorquer que l'affaire est trop complexe. On constate cependant, qu'en Afrique de l'Ouest, il a suffi de quelques personnes décidées pour constituer une organisation régionale d'agriculteurs qui joue maintenant un rôle efficace de lobbying auprès des institutions internationales. On peut également mentionner la campagne d'un certain nombre d'ONG sur les échanges de viande entre l'Europe et les ACP. Cette campagne a eu un impact. Il y eu ,entre autre, des défilés de chameaux autour des bâtiments de la Commission européenne, pour demander que l'Europe arrête d'exporter ses abats de viande vers les pays ACP, ce qui cassait le marché local.

S'il y avait des manifestations de l'ensemble des agriculteurs ACP autour du bâtiment de la Commission avant une réunion comme Doha, cela pourrait avoir un effet considérable. Ce n'est pas de l'utopie. Les sociétés civiles africaines, ACP, existent. Elles n'ont pas la pratique de l'organisation. mais, ce sont des choses qui viennent assez vite. Si ces forces s'unissaient et définissaient des positions pour défendre leurs intérêts, qui ne sont aujourd'hui portés que de manière technocratique, beaucoup de choses changeraient dans les Accords de Cotonou, comme dans la vie internationale dans son ensemble. ■

La transcription et le traitement rédactionnel des interventions, de même que les titres et inter-titres, sont l'œuvre de la rédaction.

GÉRARD FONTENEAU
CES

Ong et syndicats : devoir d'alliance

Je vais commencer par un coup de cœur. Nous avons, dans le cadre de ce colloque, réalisé un exercice important, consistant en une radiographie sérieuse de l'accord de Cotonou, à la fois sur le fond - avec lequel nous sommes en désaccord -, mais aussi sur un certain nombre d'opportunités offertes par l'accord.

Ce qui est insupportable, c'est l'escroquerie développée autour de cet accord. On a parlé, à propos de l'Accord de Cotonou, d'un instrument d'éradication de la pauvreté, d'un nouveau partenariat Nord-Sud, d'une contribution essentielle à la démocratie et même d'une nouvelle ère de coopération. Alors qu'il s'agit purement et simplement d'un accord commercial, voulu par l'Union européenne pour ses propres intérêts commerciaux et pour entraîner les pays ACP dans l'OMC.

C'est insupportable. C'est mentir à l'opinion publique européenne. Et surtout, c'est oublier qu'il y a des populations entières privées de l'essentiel, de droits fondamentaux relevant de la dignité humaine. Et cela, notamment à cause de l'injustice qui sous-tend les relations internationales.

Nous avons donc, tous ensemble, ONG, mouvements sociaux, syndicats, l'obligation de décrypter cet accord, de faire de l'information, de faire comprendre ce qui se cache derrière cet accord, d'encourager des débats. En cela, nous créons du politique. Quelles sont véritablement nos options de fond, sur quoi nous battons-nous? .

Créer du politique, c'est créer des choses incontournables, dont les pouvoirs politiques seront obligés de tenir compte, d'une manière ou d'une autre. C'est en cela que nous construisons des rapports de force. C'est peut-être le premier enseignement à tirer de ce colloque.

Stratégies patronales

Il ne faut pas s'étonner du fait que la politique dite de coopération au développement est une politique néolibérale. Les politiques, mises en avant par l'Union européenne, sont de plus en plus des politiques néolibérales. Voyez le sommet européen de Madrid : on y a entendu des phrases comme " accroître la flexibilité du marché du travail. Concrètement, cela veut dire accroître les précarités, accroître l'exclusion sociale, ou encore saper la sécurité sociale, en allant vers sa privatisation. Un autre exemple, c'est la position de plus en plus en molle de l'UE par rapport aux services publics .

Bien sûr, nous ne sommes pas dans des situations extrêmes d'ultra-libéralisme, comme en Argentine. Mais le libéralisme ordinaire a déjà des conséquences politique extrêmement graves. En France, presque la moitié du monde populaire a voté pour l'extrême-droite : c'est une interpellation forte pour les partis et les organisations sociales, à commencer par les organisations syndicales.

Je voudrais dire un mot de la responsabilité sociale des entreprises. Sur ce dossier, on assiste à la montée d'un contentieux entre les associations, les ONG et les syndicats. Et, si on n'y prend garde, on arrivera à de graves divergences. Il est grand temps que l'on s'explique sur les stratégies du patronat, des grandes entreprise multinationales européennes. Elles sont une soixantaine qui promeuvent une stratégie visant à se faire reconnaître officiellement comme régulateurs unilatéraux, au moyen d'instruments non contraignants. Pour faire admettre leurs options et conceptions, pour pousser à un consensus unanime, débarrassé de toute confrontation. On doit bien constater qu'une partie de la Commission européenne est tout à fait acquise à cette idée.

Alliances nouvelles

Je voudrais maintenant développer quelques points qui, du point de vue syndical, me paraissent importants. Le colloque a fait apparaître de fortes convergences entre parlementaires, ONG, syndicats et un certain nombre de chercheurs sur l'analyse de l'accord de Cotonou, avec ses potentialités, mais aussi ses nombreuses carences. Nous butons sur cette contradiction majeure : le libre-échange ne fait pas bon ménage avec le développement. Comment peut-on utiliser ou encadrer suffisamment le libre-échange et le commerce pour qu'ils soient des outils de développement ?

Nous avons exprimé nos préoccupations sur les capacités de mise en oeuvre des objectifs sociaux, sur les stratégies de développement de l'accord et aussi sur la participation des acteurs non étatiques. C'est une question-clé si l'on veut que cet accord serve des stratégies de développement.

D'autre part, le colloque a confirmé la nécessité de travailler ensemble entre syndicats, ONG, associations, bref, l'ensemble de la société civile organisée. Nécessité également d'avoir des rencontres avec les parlementaires, le parlement européen, comme avec le secrétariat des ACP et la Commission. L'important, c'est de se fixer des objectifs et de construire des alliances avec des plateformes.

Cotonou est certainement un chantier qui offre des opportunités, des options à combattre, certes, mais aussi à promouvoir. Cotonou est tout de même un contrat entre quinze Etats de l'Union européenne et septante-huit pays du Sud. Il constitue donc un espace important pour mener ce combat , dans la mesure où il y a un cadre juridique et politique lié à cet accord.

Programme de travail

Venons-en plus concrètement aux perspectives. Une première chose à discuter et débattre ensemble, c'est la nécessité d'une plate-forme revendicative globale par rapport à Cotonou, sur la mise en oeuvre des droits civils, politiques et sociaux - c'est un point essentiel ! -,. mais aussi sur les méthodes participatives, à tous les niveaux, des programmes de Cotonou . On ne peut régler, de façon unilatérale, la participation des acteurs non étatiques. On doit s'entendre ensemble sur des règles qui soient acceptées de part et d'autre. C'est un travail que nous devons faire par rapport à l'Union européenne. Nous devons aussi aider nos partenaires du Sud à affronter leurs propres gouvernements sur ces problèmes.
Deuxièmement, il s'agit de se pencher sur les mesures sociales essentielles qui concernent l'éducation, la santé, l'emploi, la mutualisation des risques, dans une perspective de sécurité sociale. Enfin, il ne faut pas non plus oublier la mise en place d'une structure de relation avec la Convention européenne. Il existe d'ailleurs, pour peser sur la Convention, un front commun de la société civile européenne, avec des organisations environnementales, de développement, des droits de l'homme, de même que la plate-forme des ONG sociales et la Confédération européenne des syndicats. Il s'agit de ne pas oublier la dimension internationale des politiques de l'UE, pour veiller à ce qu'il y ait une cohérence dans ce qui sera décidé pour le futur traité européen.
Il y a également le dossier migrations. Par rapport au populisme qui développe des politiques xénophobes contre les immigrés, il faut faire le nécessaire. Surtout à un moment où l'UE entend durcir ses politiques sur l'immigration, en abreuvant ainsi les partis d'extrême droite et populistes et en légitimant leurs discours.
Le comité syndical Cotonou est disposé à travailler avec les ONG et les associations sur ce programme. Nous proposons que, dans le cadre du comité de liaison des ONG de développement, nous puissions discuter avec le nouveau secrétariat général, pour trouver un mode de coopération entre syndicats, ONG et associations, pour avancer sur ces dossiers. et élaborer une plate-forme de revendications communes, en relation avec l'accord de Cotonou. ■

La transcription et le traitement rédactionnel des interventions, de même que les titres et inter-titres, sont l'œuvre de la rédaction.

GUSTAVE MASSIAH- AITEC

Sept chemins de traverse

Plusieurs questions se posent : Pourquoi ne croit-on plus aux accords de Cotonou ? Pourquoi ont-ils pris un tel coup de vieux ? Comment peut-on analyser ces accords aujourd'hui et, au-delà, comment peut-on penser l'évolution des rapports entre l'Europe et les pays ACP ?

Il nous faut d'abord situer l'appréciation portée sur les Accords de Cotonou dans le contexte international actuel, avec les dangers et les possibilités liés à la nouvelle donne internationale.

Pour caractériser ce nouveau contexte international, je proposerai de mettre l'accent sur quelques évolutions majeures :

1. La rupture de Seattle à l'occasion de l'échec de la conférence interministérielle de l'OMC. Cet événement extrêmement important confirme d'une part la nature de l'offensive néolibérale, et, d'autre part, le début d'un mouvement citoyen mondial avec l'émergence des mouvements sociaux et le début de leur coordination internationale, à partir notamment de la mise en place de campagnes internationales, par exemple sur le thème de la dette du Tiers Monde. A cet événement, on peut également ajouter les mobilisations lors des sommets des grandes institutions financières internationales, FMI, Banque mondiale, mais aussi lors des sommets des Conseils de l'Union européenne, etc.
Comment apprécier les accords existant avec les pays ACP en rapport avec les différents accords au sein de l'OMC ? Dans l'OMC, on a assisté à une certaine coalition entre pays du Sud, par exemple sur la question des médicaments génériques, avec un front de pays, notamment l'Afrique du Sud, le Brésil et l'Inde. L'enjeu était et reste fondamental : il s'agit de ne pas faire passer le droit des affaires avant celui de la santé. Cette attitude plus offensive de pays du Sud traduit aussi une pression plus grande des sociétés civiles, de leurs mobilisations et de leurs révoltes.

2. Comment apprécier les accords de Cotonou en rapport avec l'avancée du néolibéralisme ? Un nouveau front de pays du Sud, visible à la CNUCED, considère qu'il faut reprendre la réflexion sur le développement. Les accords de Cotonou sont complètement à côté de cela. On a divisé les pays ACP en diverses régions. En fait, on a nié l'existence d'un mouvement de fond, mouvement contradictoire mais positif.

3. Il y a également le message de Durban. Puisque nous parlons d'impunité, réfléchissons au racisme, aux diverses formes de domination et à leur histoire. Avons-nous vraiment dépassé la situation du colonialisme? Comment repenser les accords de Cotonou par rapport à cette forme de pensée qui resurgit brutalement?

4. Il y a également le 11 septembre 2001. Je retiens une question: peut-on penser de manière séparée les rapports entre le développement et la guerre et comment les Accords de Cotonou traitent cette question, et plus généralement celle des conflits armés ?

5. Il y a également la question du NEPAD. C'est le nouveau plan pour l'Afrique qui émane de deux propositions : l'une faite par le président du Sénégal et l'autre par le président de l'Afrique du Sud . Ils ont présenté ensemble un plan de sauvetage pour l'Afrique. Quelles que soient les limites de ces propositions, elles portent une avancée qui rejoint une des dernières déclarations de Nyerere. On lui avait posé une question par rapport à ce qui se passait au Congo, au Rwanda, dans la région des Grands Lacs : " Préférez-vous l'influence américaine ou l'influence française? ". Il avait répondu: " Je préfère l'influence africaine ". La fin de l'apartheid est une étape importante dans la décolonisation. Les accords de Cotonou sont, encore une fois, déclassés par rapport à cette évolution.

6. Il y a bien évidemment Porto Alegre, le mouvement qui va de l'anti-Davos à Porto Alegre. Après Seattle, les nouveaux mouvements sociaux commencent à relier la résistance aux alternatives, aux propositions. Des mouvements des pays ACP se retrouvent également dans les composantes du mouvement de Porto Alegre. C'est le cas d'une partie des mouvements des pays ACP dans les domaines syndicaux, écologistes, des droits de l'Homme, etc. On constate ainsi des liens entre les sociétés civiles des différents continents.

7. Citons enfin la montée du populisme en Europe. Cette montée du populisme doit être pensée en même temps que la montée de la mobilisation contre le populisme. Est-ce une réponse des sociétés qui résistent à la modernisation accentuée par les mobilisations des mouvements sociaux ou bien les mouvements sociaux sont-ils des réponses à cette montée du populisme ? Nous sommes confrontés à une situation où, en même temps, la mise entre parenthèse d'une utopie de libération socialiste, le dépassement du capitalisme et la crise de l'utopie libérale, ouvre la porte à l'existence d'utopies identitaires régressives.

Les accords de Cotonou portaient l'idée qu'il y avait une Europe raisonnablement sociale, démocrate ou libéra-

le. Nous ne pouvons pas analyser les accords de Cotonou sans les confronter à l'évolution récente et ce qu'elle révèle.

Cotonou, c'est bâtissable ?

A partir de là, je voudrais avancer une hypothèse : je pense qu'il nous faut prendre de l'autonomie par rapport aux accords de Cotonou et considérer qu'il faut revenir directement à l'enjeu majeur : construire des rapports entre les sociétés européennes et les sociétés des pays ACP. Si l'on peut utiliser les accords de Cotonou pour cela, tant mieux ! Si on ne peut pas les utiliser, alors c'est un problème propres à ces accords, pas le nôtre. Donc, il faut d'abord définir ce que nous voulons et pouvons faire et voir ensuite si nous pouvons, ou non, tirer quelque chose des accords de Cotonou.

De ce point de vue, il faut admettre nous ne pouvons penser les rapports entre les sociétés européennes et les sociétés ACP en dehors de la position de chacun des deux ensembles dans le Monde. Toute conception des accords comme une zone fermée est évidemment caduque.

Que pouvons-nous proposer pour prendre en compte cette autonomie ? Nous pouvons proposer le développement de rapports de partenariat entre sociétés. Il faut aussi prendre en compte l'évolution du partenariat. On est passé du partenariat plutôt caritatif au partenariat de projets; aujourd'hui, on passe aux partenariats de mobilisation et aux partenariats entre sociétés civiles.

Je pense qu'il y a place pour un partenariat politique. Cela permet de répondre à la question: comment avoir des relations égales entre partenaires qui sont dans des positions inégales, avec des possibilités différentes. Les uns sont plus riches, les autres ont des problèmes de survie. Comment construire des partenariats qui à partir de l'affirmation de l'égalité en droit tendent à l'égalité en fait ?

Mon expérience me pousse à dire que cela est possible. A l'origine de l'AITEC, le CEDETIM, dans les luttes anti-coloniales, faisait du partenariat avec les mouvements de libération (Algérie, Vietnam, ANC). Il ne nous serait même pas venu à l'idée de définir ce qu'ils devaient faire ; chacun gardait sa liberté de critique, ce qui n'empêchait pas un accord profond et une action commune. On peut avoir des relations d'égalité à condition de partager un projet politique global, à condition de définir ce partenariat dans le cadre d'un projet.

Comment définir ce projet qui nous permette de construire un véritable partenariat ? Ce projet, nous en avons besoin, précisément par rapport à la montée du populisme. Pouvons-nous y répondre seuls? Les mouvements populistes sont porteurs d'une idéologie xénophobe et raciste. Nos sociétés sont confrontées à ces questions. Pour y répondre, nous avons besoin de nos partenaires. Si nous ne donnons pas à ce danger des sociétés européennes une réponse qui soit une réponse fondée sur l'accès au droit, la solidarité internationale, nous avons peu de chances d'y résister. Nous avons besoin de ce projet politique en partenariat. Nos partenaires en ont besoin aussi. Car eux aussi sont confrontés à des questions analogues dans leurs sociétés.

Permettez-moi de vous donner un exemple. Le mois dernier, nous avions organisé une réunion, "solidaires des Israéliens contre l'occupation", dans laquelle intervenaient des soldats Israéliens, refusant de servir dans les territoires occupés, et des Palestiniens. Trois femmes palestiniennes ont pris la parole successivement pour dire : nous sommes très contentes de participer à ce type de réunion et nous aussi, dans nos sociétés, nous avons des luttes à mener, des luttes pour faire évoluer nos sociétés ; deux de ses femmes portaient un foulard. Pour devenir crédible et construire des rapports d'égalité et de fraternité avec les autres, il faut s'engager dans sa société. Si nous voulons construire des rapports entre sociétés, nous devons le faire sur la base des engagements de chacun et dans une perspective de changement.

Cherche front commun

Comment, dans des sociétés différentes, qui ont des histoires, des cultures différentes, se construit un projet politique qui peut être commun? C'est un peu ce qui est en train de se passer à travers le mouvement citoyen mondial, ce qui se passe à Porto Alegre et dans les forums continentaux européen, africain, etc.

Une première réflexion peut être avancée sur la nature des mouvements : comment ceux-ci interpellent-ils les anciennes formes d'organisation de la société ? Le mouvement associatif, que j'assimile à la société civile, a des formes extrêmement diverses, par exemple à travers les mouvements syndical, paysan, écologiste, féministe, de solidarité internationale, des droits de l'homme, des consommateurs, etc. Toutes ces associations posent la question de l'accès aux droits, pas seulement par rapport à l'Etat, mais aussi par rapport à l'ensemble de la société. Ils apportent tous quelque chose et c'est justement là que peuvent s'établir les alliances, le projet commun. C'est dans la composition même de ces mouvements que doit se faire le partenariat. Les sociétés civiles ne présentent pas seulement un intérêt par elles-mêmes, mais aussi par rapport aux autres composantes de la société.

Plus précisément, nous sortons d'une représentation dans laquelle la transformation sociale était finalement portée par deux acteurs, l'Etat d'un côté, les entreprises de l'autre. Et puis, on voit apparaître des associations, des collectivités locales. L'existence d'une société organisée en associations, développant des formes nouvelles de transformation, des formes mutualistes, bouscule les autres. Dans ce rapport que nous devons construire entre l'Europe et la zone ACP, il y a une alliance particulière à construire entre le mouvement associatif et les collectivités locales. C'est là que se construit le

rapport entre citoyenneté et territoire. Mais il ne faut pas oublier l'opinion. Les sociétés ne se résument pas aux associations. Il y a aussi la question de l'articulation entre les formes institutionnelles et associatives organisées et l'opinion.

Dans la construction de ce projet politique - et je reparlerai ici de Porto Alegre-, il y a un vrai débat de fond qui traverse les sociétés européennes et les sociétés du Sud. Il s'agit du positionnement des sociétés par rapport au caractère actuel de la mondialisation néolibérale. C'est un débat politique qui traverse le mouvement associatif. Ce débat, avec des traits spécifiques, se retrouve dans chaque pays, dans chaque région.

Certains pensent que pour lutter contre la mondialisation néolibérale, il faut de la régulation publique, s'appuyer sur les Etats. On retrouve dans cette ligne de pensée des internationalistes et des souverainistes ; la déviation possible est celle du nationalisme. D'autres estiment que, pour lutter contre la mondialisation néolibérale, il faut renforcer le pouvoir des pauvres, " l'empowerment ". On y retrouve aussi bien ceux qui sont pour l'autonomie politique que ceux qui prônent l'économie solidaire indépendante de l'Etat ; la déviation est ici la préconisation d'un libéralisme pour les pauvres. D'autres enfin, comme on l'a vu à Durban, posent le problème en termes de décolonisation et de lutte contre le racisme. On y retrouve des anti-impérialistes et des régionalistes ; la déviation est ici celle des intégrismes de toute sorte.

Revenons alors à l'Europe. Peut-on parler d'une démocratie européenne, d'une opinion publique européenne, d'un mouvement associatif européen? C'est en élargissant la conception de la démocratie que l'on avancera. Comment peut-on accepter une démocratie qui accepte la xénophobie, le traitement différencié des étrangers, les discriminations. La démocratie européenne se construit par l'engagement de l'ensemble du mouvement associatif européen sur ces questions. Et, là-dessus, nous sommes en partenariat avec ceux qui luttent dans le Sud pour les mêmes objectifs.

.

De mon point de vue, par rapport aux accords de Cotonou, il faut multiplier les échanges et se battre pour construire le cadre institutionnel qui permette une progression des libertés et de la démocratie. Des propositions très concrètes sont envisageables. Par exemple, peut-on élargir un système comme le programme d'échange universitaire Erasmus à l'ensemble de la zone Europe-ACP ? Est-ce que des personnes peuvent passer un an dans les universités africaines ou antillaises, et des Africains venir étudier un an dans les universités européennes ? Peut-on définir des formules analogues à celles définies dans l'accord d'Helsinki permettant, non pas l'extension des conditionnalités mais l'instauration d'un espace dans lequel les libertés soient assurées et les droits respectés. De ce point de vue, nous avons beaucoup à faire en Europe. Le camp de Sangatte n'est pas dans le Tiers Monde, les contrôles policiers dans les banlieues ne sont pas dans le Tiers Monde. Elargir l'espace de droit nous concerne aussi. Nous devons nous battre ensemble. C'est ce que nous pouvons proposer comme alternative pour la préparation des futurs accords. ■

La transcription et le traitement rédactionnel des interventions, de même que les titres et inter-titres, sont l'œuvre de la rédaction.

LE DÉBAT

Raoul Jennar (Oxfam, Urfig) ouvre le feu par une mise au point: « Une clarification sur la définition de la société civile s'impose. Le " dialogue avec la société civile "du Commissaire européen au Commerce, Pascal Lamy, renvoie, conformément aux dispositions de l'accort de Cotonou, aux associations, ONG et syndicats, mais également aux regroupements patronaux et lobbies d'affaires. Le fait d'avoir voulu associer cette « société civile » est une manière de légaliser la participation du secteur privé. Aussi, quand nous parlons de la société civile, je préfère parler de mouvements sociaux, c'est-à-dire les associations, les syndicats, les ONG. Ce serait plus clair et on ne tomberait pas dans l'équivoque que veulent entretenir ceux d'en face. »

Un intervenant qui se présente comme un fonctionnaire international issu du Congo (RDC) lance plusieurs pistes de réflexion: « Ce qui me paraît fondamental, c'est la naissance d'une nouvelle conscience intellectuelle. Gustave Massiah a parlé de projet politique commun. Est-ce que le traité de Cotonou rencontre les défis d'une Afrique nouvelle, où tout a changé? Demain, la pauvreté des nations ne dépendra pas de la possession ou non de matières premières, mais bien d'informations sur le commerce des matières premières. Il y a là, pour le mouvement associatif, des partenariats intellectuels à susciter. Autre problème, la question de l'Etat de droit. Dans nos sociétés africaines, nous avons trop d'Etats où le prince arrive et repart par la force. Comme il règne par la force, beaucoup fuient et il y a de plus en plus d'intellectuels qui vivent à l'extérieur, chose que que l'accord de Cotonou ne prend pas en compte. Va-t-on, oui ou non, mener un combat pour une véritable démocratisation des pays ACP ? Il faut trouver les moyens de constituer un front commun réel. »

Sirdiou Diallo s'interroge sur le projet « alternatif » du NEPAD (Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique): « Il faut dire un mot du NEPAD. L'idée généralement répandue présente l'Afrique comme un tonneau des Danaïdes, qui engloutit des fonds en pure perte. Le NEPAD se veut plan Marchal pour l'Afrique et engagement moral; puisqu'on s'engage à combattre la corruption et mettre en oeuvre les principes de la bonne gouvernance, dans le but d'arriver aux mêmes résultats que ceux poursuivis dans l'accord de Cotonou. »

Pierre Castella (Solagral) n'y croit guère: « De mon point de vue, le NEPAD est essentiellement un exercice de communication politique. Le document lui-même contient peu de propositions sur ce qu'il faudrait faire dans différents domaines. En revanche, il est salué par beaucoup de monde, comme un premier document dans lequel l'Afrique affirme vouloir se prendre en charge. S'il est difficile, à ce stade, de se prononcer sur le document, l'important est de savoir ce que l'Afrique va en faire. Du fait de ses caractéristiques très prolibérales, on a l'impression que, lors de la prochaine réunion du G7 au Canada, ce sont les technocrates du G7 qui vont l'exploiter. Tout cela est assez inquiétant. »

Membre du cabinet d'Eddy Boutmans (Coopération au Développement), Antoinette Frédéricq revient sur le rôle de la société civile: « C'est un des grands défis actuellement. D'un côté, la société civile a un rôle essentiel à jouer pour nourrir le politique et, d'un autre côté, le politique devrait , à partir d'un dialogue avec la société civile, développer des priorités à mettre en oeuvre sur le terrain politique. On parle d'alliances nécessaires dans la société civile avec les syndicats, les ONG et même le Secrétariat ACP et la Commission européenne. On ne parle pas des gouvernements. Or, les alliances avec les gouvernements ne doivent pas être oubliées. Au niveau des exécutifs des gouvernements et l'exécutif européen, il y a des enjeux, liés à la société civile. Avec le virage à droite de la plupart des pays de l'Union, les pays qui continuent à défendre des positions plus proches des revendications de la société civile se comptent sur les doigts d'une main. Le texte de conclusion de la présidence espagnole a été préparé avec les représentants de la société civile ACP et sera débattu conjointement par les ministres ACP et Union européenne. Le thème de la société civile y sera introduit par la Belgique. C'est une des priorités que la Belgique veut défendre, même si elle est dans une position parfois un peu isolée. »

Gustave Massiah (Aitec) apportera le mot, provisoire, de conclusion : « Sur le concept de société civile, il faut être attentif aux divisions qui existent à l'intérieur des associations. Leur forme n'est pas un label de progressisme. Il faut pousser les associations à s'exprimer, à prendre position, dans le cadre de vrais débats. L'insistance sur le rapport entre les associations et le politique, les parlements et les gouvernements est également fondamentale. Le principe est de créer des espaces de partenariat aux différents échelons, au niveau local, national, européen et au niveau mondial. »

Pour en savoir plus...

Marc François

[QUELQUES DOCUMENTS, ADRESSES ET SITES INTERNET BIEN UTILES ...]

>>> ACP The states of Africa, the Caribbean and the Pacific - *http://www.acpsec.org/*

>>> CLONGD-UE (Comité de liaison des ONG de développement auprès de l'Union européenne) - *http://www.oneworld.org/liaison*

>>> Comité économique et social de la Communauté européenne - *http://www.ces.eu.int/*

>>> Confédération internationale des syndicats libres; Confédération européenne des syndicats; Confédération mondiale du travail - *http://www.icftu.org* - *http://www.etuc.org/* - *http://www.cmt-wcl.org/index2_fr.htm*

>>> ECDPM (Centre européen de gestion des politiques de développement) - *http://www.oneworld.org/ecdpm/lome/postl_fr.htm*

>>> Au-delà de Lomé IV: pistes de réflexions - *http://www.oneworld.org/ecdpm/pubs/pmr62_fr.htm*

>>> EPA Watch Ce site est un instrument de surveillance des négociations commerciales entre l'UE et les ACP. - *http://www.epawatch.net/general/start.php*

>>> Euforic (Forum européen de coopération internationale) - *http://www.euforic.org*

>>> EUROSTEP European Solidarity Towards Equal Participation of People - Forum de discussion de la société civile ACP-UE sur les Accords de Cotonou - *http://www.oneworld.org/eurostep/web-cot1.htm*

>>> Forum de Delphes - Organisation de solidarité internationale créée en 1984 par des responsables politiques et scientifiques des pays de l'Union européenne et du Sud afin de répondre aux préoccupations majeures qui secouent notre planète. - *http://perso.wanadoo.fr/forum.de.delphes/Forum_de_Delphes_1.html*

>>> Le Courrier ACP-UE - *http://europa.eu.int/comm/development/publicat/courier/index_fr.htm*

>>> Parlement européen, Assemblée paritaire ACP-UE - *http://www.europarl.eu.int/intcoop/acp/fr/default.htm*

>>> Union européenne-DG développement - *http://europa.eu.int/comm/development/index_fr.htm*

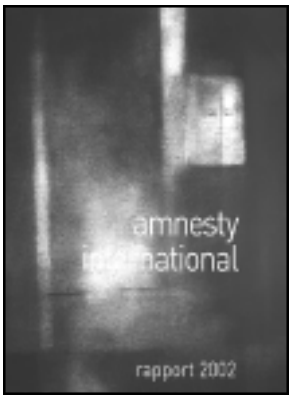
À lire...

>>> Mondialisation : comprendr e pour agir / sous la direction de Anne PEETERS et Denis STOK-KINK; CoéditionGRIP/Complexe, Bruxelles, 2002 ; 197 pages (Rue Van Hoorde 33, 1030 Bruxelles ; Tél : 02/241 84 20)

Enjeux historiques économiques, sociaux, technologiques, mili - taires… et stratégies d'action. *Avec des contributions de Samir Amin, Susan George, François Houtart et bien d'autres, les deux auteurs de cet ouvrage , partisans d'une réforme de la politique européenne, ont réuni diverses approches tentant de situer la mondialisation actuel - le dans l'histoire du capitalisme. Certaines insistent sur l'aspect cyclique du développement capitaliste, les fameux cycles économiques longs de Kondratiev, d'autres pointent le doigt sur une crise de caractère structurel et insistent sur une rupture à la fois possible et nécessaire. Le livre se termine sur l'évocation d'un Contrat planétaire dont les objectifs majeurs seraient la restauration de l'envi - ronnement, la lutte contre la pauvreté, la garantie de structures démocratiques.*

>>> Rapport mondial du développe - ment humain 2002 : Approfondir la démocratie dans un monde fragmenté / PNUD ; Ed. De Boeck Université, Bruxelles, 2002; 276 pages (Groupe De Boeck, Fond Jean-Pâques 4, 1348 Louvain-la-Neuve; Tél : 010/48 25 00) — *Le message central du rapport est le suivant : l'efficacité de la gouvernance est la clé du développement humain et, pour trou - ver des solutions durables, il faut s'af - franchir des visions étroites pour s'enra - ciner résolument dans la politique démocratique au sens le plus large. (…) ensemble de principes et de valeurs essen - tielles permettant aux pauvres d'avoir, par la la participation, prise sur la situation, tout en étant protégés des agis - sements arbitraires et irresponsables de l'Etat, des multinationales et d'autres forces à l'œuvre dans la société. (…)*

>>> Amnesty International Rappor t 2002 (Rue Berckmans 9, 1060 Bruxelles) — *Ce Rapport annuel rend compte des atteintes aux droits humains relevant du mandat d'AI qui ont été commises dans le monde en 2001. Il fait état des activités que l'organisation a entreprises tout au long de l'année pour promouvoir les droits humains et lutter contre certaines formes d'atteintes à ces droits.*



>>> Mémento du Commerce Equitable : Les enjeux du nou - veau millénaire 2001-2003 ; European Fair Trade Association (EFTA), Bruxelles 2001 ; 221 pages (c/o Maison internationale, Rue Haute 139, 1000 Bruxelles ; Tél : 02/213 12 46/47/48) — *Il est urgent d'avoir une nouvelle vision d'une économie responsable et solidaire de même d'un système commercial mondial ten - dant vers ce même objectif. EFTA tra -*

vaille dans plusieurs pays européens sur cette vision. La première partie de ce nouveau rapport décrit le cadre du commerce international, l'histoire et le travail du mouvement du commerce équitable, ainsi que les efforts et les raisons pour lesquelles les entreprises d'aujourd'hui tendent vers une responsabilité sociale. La deuxième partie permet au lecteur de passer une journée dans les différents pays partenaires.

>>> Comprendre la société / Paul DEMUNTER ; Revue Contradictions en coédition avec L'Harmattan, Bruxelles/Paris 2002; 407 pages (n° 95-96, janvier 2002) (Avenue des Grenadiers 2, bte 1, 1050 Bruxelles) — *Cet ouvrage est une introduction à la sociologie avec l'objectif de fournir aux lecteurs les outils intellectuels, concepts et règles de méthode, qui leur permettront de construire leur propre analyse de société et d'intervenir en connaissance de cause sur les plans politique, économique et social : pour participer consciemment à la production de la société.*