

Note historique par le Commission européen

La Convention de Lomé

La convention de Lomé expose les principes et les objectifs de la coopération de l'Union Européenne avec les pays ACP. Les caractéristiques principales sont : le principe de partenariat, la nature contractuelle des relations et une combinaison d'aide, de commerce, de politique ainsi qu'une perspective à long terme (5 ans pour Lomé I, II et III, et dix pour Lomé IV).

Lomé I Signé en 1975 et coïncidant avec le quatrième FED (3 BECU), la première Convention de Lomé avait pour objectif (après l'adhésion de la Grande-Bretagne à la Communauté) d'inclure certains pays du Commonwealth dans le programme de Coopération.

Ses principales caractéristiques sont :

les préférences non réciproques pour les exportations des pays ACP vers la CEE; égalité entre les partenaires, respects pour les intérêts et l'interdépendance mutuels; Le droit de chaque état de déterminer ses propres politiques; sécurité des relations basées sur les réalisations du système de coopération. Elle a introduit également le système STABEX (pour compenser le déficit de la recette d'exportation des pays ACP en raison de la fluctuation des prix ou de l'approvisionnement en marchandise).

Lomé II Signée en 1979 et correspondant au cinquième FED (4'542 BECU), il n'y a pas eu de changements importants, excepté le système de SYSMIN (l'exploitation des industries des pays ACP en est fortement dépendant) .

Lomé III Signé en 1984 et correspondant au sixième FED (7'440 BECU), il détourne son attention principale d'une promotion du développement industriel vers un développement basé sur l'autosuffisance et la sécurité alimentaire.

Lomé IV La première convention qui couvre une période de dix ans bien que le protocole financier ait une durée de cinq ans. Le premier protocole financier (1990 à 1995) fournit 12 BECU, dont 10,8 du septième FED. Le second (1995 à 2000) s'éleva à 14'625 BECU par le huitième FED. En milieu d'exercice, un examen de la convention était prévu pour 1995. Les points importants sont : la promotion des droits de l'homme, la démocratie, le renforcement de la position des femmes, la protection de l'environnement, la coopération

décentralisée, diversification des économies ACP, la promotion du secteur privé et la coopération régionale croissante.

Révision

Lomé IV L'examen en milieu d'exercice a eu lieu en 1994-1995 avec pour cadre principal des modifications économiques et politiques des pays ACP (processus de démocratisation, ajustement culturel) et de l'Europe (élargissement, attention croissante tournée vers les partenaires de l'est et méditerranéen) Les amendements principaux sont :

le respect des droits de l'homme, des principes démocratiques et systèmes légaux deviennent les éléments essentiels de la Convention. Le résultat n'est autre que le risque de suppression des allocations attribuées aux états ACP qui ne remplissent pas ces critères; pour la première fois, le FED n'augmente pas sa valeur réelle; une programmation échelonnée est introduite dans le but d'augmenter la flexibilité et améliorer les performances des pays ACP. Une attention particulière est accordée à la coopération décentralisée sous forme de partenariat actif comprenant des acteurs de la société civile

Cinq générations d'accords ACP-UE

Le nouvel accord de partenariat entre les 15 membres de l'Union européenne(UE) et les pays du groupe Afrique, Caraïbes et Pacifique (ACP) succède à cinq générations d'accords liant ces Etats souverains. Il s'agit du plus grand cadre financier et politique du monde pour la coopération Nord-Sud.

Ce partenariat particulier est caractérisé par les préférences commerciales non réciproques accordées aux États ACP, permettant un accès illimité au marché de la CE pour 99% des produits industriels et de beaucoup d'autres produits, particulièrement pour les 39 pays les moins avancés (PMA) du groupe ACP. En outre, les programmes d'aide pour chaque pays ACP et régions sont régulièrement mis à jour.

Une des caractéristiques particulières de l'accord ACP-UE est le dialogue et l'administration paritaire. Les Etats ACP peuvent présenter des requêtes qui sont négociée conjointement avec la CE.

Les Institutions assurent un dialogue permanent ; un Conseil annuel des ministres ACP/UE et des réunions régulières du Comité des ambassadeurs ACP qui reçoit l'aide technique d'un secrétariat permanent ACP dont le siège est à Bruxelles. Les parlementaires ACP et les membres du Parlement européen se réunissent deux fois par

an au sein d'une Assemblée paritaire, pour débattre des questions relatives au partenariat.

Un 'programme indicatif national' (PIN) est conjointement négocié par la Commission européenne et chaque État ACP. Le PIN a pour objectif de définir les objectifs de développement des pays ACP, par exemple en matière d'enseignement ou de santé. Il contient un engagement annuel de dépenses réparti en cinq tranches pour chaque pays et adapté à ses besoins. Le PIN est financé sur le Fonds européen de développement (FED), protocole financier de chaque accord, financé par les États européens.

Traditionnellement, le FED a également fourni les fonds destinés à la coopération régionale, aux Pays et territoires d'outre-mer (PTOM), à l'aide humanitaire et l'aide d'urgence ainsi qu'aux organisations non gouvernementales (ONG). Des prêts supplémentaires de la Banque européenne d'investissement (BEI), majoritairement destinés aux dépenses d'infrastructure, s'inscrivent désormais dans le cadre de cette coopération.

Les « acquis » de Lomé

Ce partenariat d'exception est basé sur un corpus d'objectifs et de principes communs, ainsi que sur les bénéfices commerciaux et financiers qui se sont à la longue transformés en véritables « acquis ». Ce qui n'a pas empêché le partenariat à s'adapter graduellement à un environnement international toujours en mutation pour mieux répondre aux besoins des ACP.

De Yaounde à Lomé

La coopération ACP-UE remonte à la naissance du Traité de Rome établissant les bases de la Communauté économique européenne (CEE) en 1957. Exprimant une solidarité avec les colonies et les Pays et territoires d'outre-mer, il s'engageait aussi à contribuer à leur prospérité.

Yaounde I : tel était le nom de la première association des États ACP et des États de la CEE (1963-69), élaborée dans la capitale camerounaise. Yaounde II (1969-75), signé dans cette même capitale, promettait une part importante de l'aide financée par le FED aux pays d'Afrique francophone récemment indépendants. Il s'agissait de soutenir les efforts de construction des infrastructures à la suite de la décolonisation. Sans conteste, les Accords de Yaoundé ont jeté les bases de la nouvelle génération d'Accords de Lomé.

Lomé I, 1975-1980

En 1973, le Royaume-Uni accède à la CEE d'alors, entraînant dans son sillage les pays du Commonwealth. Cette accession a mené à la signature de la première Convention de Lomé (Lomé I), entre 46 Etats ACP et les 9 États membres de la CEE. À ce moment-là, le Royaume-Uni cherchait principalement à engager les préférences commerciales particulières concernant les bananes et le sucre dans le cadre de la CE et à élargir l'aide bilatérale qu'elle apportait à certaines de ses anciennes colonies.

Les 'protocoles' commerciaux sur le sucre, la viande bovine et les bananes sont devenus une caractéristique des successives Conventions de Lomé. Le protocole sur les bananes a assuré l'entrée en franchise de douane au marché de l'UE pour des quotas spécifiques. Il a contribué à sauver l'économie de bien de petits états insulaires des Caraïbes.

En vertu du Protocole sucre, la Communauté accepte d'acheter annuellement un quota fixe de sucre aux producteurs ACP à des prix garantis, alignés aux prix en vigueur sur le marché interne européen. Les contingents annuels établis pour les producteurs de sucre sont une préférence qui a favorisé le développement économique de Maurice, des Fidji, de Guyana et des Barbades. Quant au Protocole viande bovine, il permet un remboursement à hauteur de 90% sur les taxes normalement dues sur les importations de bœuf en provenance de divers pays ACP, profitant particulièrement aux exportateurs d'Afrique australe.

Lomé I a également donné la priorité aux infrastructures; construction de routes, ponts, hôpitaux et écoles, sans oublier les dépenses pour le secteur agricole, soit 3.072 milliards d'écus pour le 4ème FED. Ces priorités se sont poursuivies sous Lomé II, (1980-85), avec 4.725 milliards d'écus pour le 5ème FED).

STABEX et SYSMIN

Dans les années 1970, de nouveaux instruments du FED ont été introduits pour affronter la crise sur le marché des produits de base, démontrant la flexibilité de Lomé, qui a su s'adapter aux nouvelles conjonctures des ACP.

Le Fonds de stabilisation des recettes d'exportation sur les produits agricoles (STABEX) a financé les pertes touchant un large nombre de produits agricoles suite notamment aux fluctuations des prix sur les marchés mondiaux; cacao, café, arachides, thé et bien d'autres produits ont pu ainsi en bénéficier.

Le Fonds SYSMIN était également une innovation des années 70. Un pays fortement dépendant d'un minéral particulier et enregistrant une baisse de ses exportation

pouvait accéder aux prêts SYSMIN, conçus pour amoindrir la dépendance d'un pays à l'exploitation de ses ressources minières.

Au titre de Lomé III (1985-1990), alors que le financement des infrastructures était toujours d'actualité, les populations mouraient toujours de la faim. Les projets de développement ruraux sont devenus un secteur de concentration pour les fonds du 6ème FED (7,4 milliards d'écus), afin de promouvoir la sécurité alimentaire et de combattre la désertification et la sécheresse.

Lomé IV : 1990-2000

La signature de Lomé IV assurait un cadre de coopération prévu sur 10 ans (1990-2000), marquant un nouveau tournant dans l'histoire de Lomé. La Communauté européenne s'est engagée dans un dialogue avec la Banque mondiale (BM) et le Fonds monétaire international (FMI) pour étudier le meilleur moyen de soutenir les politiques d'ajustements structurels visant à stimuler la croissance économique.

Diverses nations ACP et de la CE se sont accordées sur la nécessité d'une aide visant à soutenir la balance des paiements dans les programmes indicatifs nationaux (PIN) et l'adoption de programmes sectoriels et généraux d'importation qui ont réuni de l'argent pour les projets de santé et d'éducation. Il s'agissait de favoriser la vente de biens peu disponibles sur le marché local, des opérations financées par le protocole financier initial de cinq ans de Lomé IV (le 7ème FED 10,8 milliards d'écus). La CE fournit maintenant 10 à 30% de l'ensemble de l'aide à l'ajustement aux économies ACP, surtout aux programmes d'éducation et de santé.

A noter aussi sous Lomé IV l'interdiction des transports de déchets toxiques entre les États ACP et de la CE ainsi qu'une augmentation des fonds du FED pour la coopération décentralisée et la diversification de l'économie.

Droits de l'homme : un élément 'essentiel' de coopération

Une Convention « souple » se devait d'être le premier accord de développement incorporant une clause concernant les droits de l'homme. Ils sont devenus sous Lomé IV une clause 'fondamentale' de la coopération (article 5).

Cinq ans plus tard, à mi-parcours, le texte de Lomé IV fut révisé comme prévu par la Convention. D'autres modifications ont alors été apportées. La clause concernant les droits de l'homme a été revue, les définissant comme 'élément essentiel' de la coopération. Toute violation pourrait désormais mener à la suspension partielle ou totale de l'aide européenne au développement (UE) suite à la consultation d'autres

nations ACP et de la partie incriminée. Lomé IV révisé était le premier accord de développement à établir une telle norme.

Les autres nouveautés concernaient la création d'un protocole pour la protection des forêts ACP. Celui-ci permettait que le budget du 8ème FED (1995-2000, 12,9 milliards d'ÉCUS) soit utilisé, notamment pour la conservation des forêts tropicales.

Pour atteindre l'objectif d'allégement de la dette, tous les prêts spéciaux non engagés en vertu des Conventions de Lomé précédentes ont été transformés en subventions. De plus, pour accentuer l'efficacité des subventions, il a été prévu qu'une première tranche de 70% seulement serait engagée à la signature du PIN. Les 30% restants ne affectés que suite à une évaluation des dépenses effectuées sur la première tranche.

Nouveau millénaire - nouvel Accord

L'échéance de Lomé IV en l'an 2000 était l'occasion d'apporter des modifications plus significatives au cadre de coopération UE-ACP, tout en préservant les acquis de Lomé. En 1997, Joao de Deus Pinheiro, Commissaire européen au développement, a lancé un appel pour une réforme en profondeur de « l'instrument Lomé ».

Malgré les succès de plusieurs décennies de coopération, il fallait reconnaître que le partenariat ACP-UE pouvait être plus efficace et devait s'adapter à une situation géostratégique modifiée par la fin de la guerre froide.

Les statistiques indiquant que les préférences commerciales généreuses n'étaient pas suffisantes pour assurer le décollage des économies ACP ont été détaillées dans un « Livre vert » publié par la Commission européenne en 1997, précédant les entretiens de 1998 sur un nouvel accord:

La part des pays ACP sur le marché de l'UE avait diminué, passant de 6,7% 1976 à 3% en 1998 avec 60% des exportations totales concentrées sur 10 produits uniquement. Seules une petite poignée de nations enregistraient une croissance économique suite aux protocoles et aux préférences de commerciales; la Côte d'Ivoire, Maurice, le Zimbabwe et la Jamaïque. Le PIB Par habitant en Afrique sub-saharienne a crû de 0,4% par an seulement en moyenne 1960-1992), contre une moyenne de 2,3% pour l'ensemble des pays en développement.

les échanges commerciaux intra-africains ne comptaient que pour 6%.

Les mesures s'attachant à combattre la pauvreté comme l'accès à l'eau potable, à la santé et à de meilleurs services d'éducation demeuraient une priorité. Un meilleur accès

aux ressources productives, particulièrement pour les femmes; à la terre, au capital, au crédit et à la formation, restaient essentiels pour assurer la croissance.

Le Livre vert a également souligné que les fluctuations économiques de certains pays avaient été concomitantes entre autre à la désintégration du tissu social, la multiplication des conflits et des catastrophes humanitaires, minant les politiques de développement. Les bailleurs de fonds s'étaient alors concentrés sur l'aide d'urgence et la gestion des crises.

« Pas assez de prise en compte du contexte institutionnel et politique du pays partenaire » : telle a été une autre constatation. La viabilité et l'efficacité de l'aide en avait été affectés.

Enfin, il fallait trouver des mécanismes permettant d'accélérer le déboursement des fonds du FED et simplifier les trop nombreuses clauses régissant la Convention, qui conduisaient parfois à une inutile duplication des tâches.

Autre sujet d'inquiétude, la diminution de l'aide des donateurs aux pays en développement. Celle-ci est tombée en dix ans de 0,33% de leur PNB en 1988 à 0,23% en 1998. Il fallait ajouter à cela une réaction de l'opinion publique de plus en plus négative face aux efforts de coopération, certains contribuables européens estimant que la corruption étant endémique en Afrique demandaient une utilisation meilleure et plus efficace des fonds.

De plus, au sein de la Communauté européenne, le Traité de Maastricht de 1992 avait redéfini les priorités européennes de développement : promotion de la démocratie, lutte contre la pauvreté, amélioration de la compétitivité et efficacité de l'aide ; tels étaient les nouveaux credo.

Par ailleurs, les années 90 ont été marquées par une série de conférences des Nations unies (NU) sur l'environnement, la population, les droits de l'homme, le développement social, les femmes, et l'alimentation. De nouvelles normes ont été établies, et les nations développées et les pays en développement étaient pareillement tenus de les respecter.

Les questions touchant à la mondialisation de l'économie, au développement de l'économie de marché et à la régionalisation dans les nations ACP ont également dû être adressées. L'accent a été mis sur le soutien au secteur privé émergent dans beaucoup d'États ACP.

Le nouveau millénaire était la parfaite occasion de réaffirmer l'engagement politique des pays membres de l'Union Européenne aux ACP

